

**ECOLE NATIONALE DE LA MAGISTRATURE**

**CONCOURS**

**COMPLEMENTAIRE**

**2004**

**SUJETS**

**ET**

**MEILLEURES COPIES**



**CONCOURS DE RECRUTEMENT DE MAGISTRATS  
DU SECOND ET DU PREMIER GRADE**

**ouverts en application de l'article 21-1 de l'ordonnance  
n°58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée**

**Lundi 29 Mars 2004**

**Première épreuve d'admissibilité**

**DROIT CIVIL**

**(durée 5 heures)**

***Rédigez, notamment à l'aide des documents ci-joints, une étude juridique sur la reconnaissance, en droit positif, d'un régime général de responsabilité civile du fait d'autrui.***

**Tournez la page S.V.P.**

## **LISTE DES DOCUMENTS :**

Document n° 1 : Arrêt de l'Assemblée plénière de la Cour de cassation du 29 mars 1991

Document n° 2 : Arrêts de la deuxième chambre civile de la Cour de cassation du 22 mai 1995

Document n° 3 : Arrêt de la deuxième chambre civile de la Cour de cassation du 22 mai 1995

Document n° 4 : Arrêt de la deuxième chambre civile de la Cour de cassation du 25 février 1998

Document n° 5 : Arrêt de la chambre criminelle de la Cour de cassation du 28 mars 2000

Document n° 6 : Arrêt de la chambre criminelle de la Cour de cassation du 10 octobre 1996

Document n° 7 : Arrêt de la deuxième chambre civile de la Cour de cassation du 18 septembre 1996

Document n° 8 : Arrêt de la deuxième chambre civile de la Cour de cassation du 12 décembre 2002

Document n° 9 : Arrêt de la chambre criminelle de la Cour de cassation du 26 mars 1997

Document n° 10 : Arrêt de la deuxième chambre civile de la Cour de cassation du 20 novembre 2003

**ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE**

**Mars 1991**

N° 1

**RESPONSABILITE DELICTUELLE OU  
QUASIDELICTUELLE. - Personnes  
dont on doit répondre (article 1384,  
alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil). - Domaine  
d'application. - Etablissement spécialisé  
relevant d'une association. - Charge  
d'un handicapé mental. - Acceptation à  
titre permanent.**

*L'association, qui accepte la charge d'organiser et de contrôler, à titre permanent, le mode de vie d'un handicapé mental dans un milieu protégé, en le soumettant à un régime comportant une totale liberté de circulation dans la journée, doit répondre de celui-ci au sens de l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil, et est tenue de réparer les dommages qu'il a causés.*

29 mars 1991.

Rejet.

Sur le moyen unique :

Attendu, selon l'arrêt confirmatif attaqué (Limoges, 23 mars 1989), que X..., handicapé mental, placé au Centre d'aide par le travail de Sornac, a mis le feu à une forêt appartenant aux consorts Blicck ; que ceux-ci ont demandé à l'Association des centres éducatifs du Limousin, qui gère le centre de Sornac, et à son assureur, la réparation de leur préjudice ;

Attendu qu'il est fait grief à l'arrêt d'avoir condamné ces derniers à des dommages-intérêts par application de l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil, alors qu'il n'y aurait de responsabilité du fait d'autrui que dans les cas prévus par la loi et que la cour d'appel n'aurait pas constaté à quel titre l'association devrait répondre du fait des personnes qui lui sont confiées ;

Mais attendu que l'arrêt relève que le centre géré par l'association était destiné à recevoir des personnes handicapées mentales encadrées dans un milieu protégé, et que X... était soumis à un régime comportant une totale liberté de circulation dans la journée ;

Qu'en l'état de ces constatations, d'où il résulte que l'association avait accepté la charge d'organiser et de contrôler, à titre permanent, le mode de vie de ce handicapé, la cour d'appel a décidé, à bon droit, qu'elle devait répondre de celui-ci au sens de l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil, et qu'elle était tenue de réparer les dommages qu'il avait causés ; d'où il suit que le moyen n'est pas fondé ;

PAR CES MOTIFS :

REJETTE le pourvoi.

MOYEN ANNEXE

Moyen produit par M. Vincent, avocat aux Conseils, pour l'Association des centres éducatifs du Limousin et pour la caisse régionale d'assurances mutuelles agricoles de la Corrèze.

EN CE QUE l'arrêt attaqué déclare l'action bien fondée et condamne *in solidum* les exposantes à payer la somme de 4 731 624 francs ;

AUX MOTIFS QUE la preuve d'une faute ne peut être mise à la charge de la victime ; que la pratique de la liberté, s'intégrant dans le mode de traitement des handicapés et génératrice d'un risque tant pour les biens que pour les personnes, ne saurait avoir pour conséquence des dommages non réparables ; que l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil énonce le principe d'une présomption de responsabilité du fait des personnes dont on doit répondre, ce qui correspond à la situation de l'exposante par rapport à l'auteur des faits dommageables ;

ALORS, D'UNE PART, QU'il n'y a de responsabilité civile du fait d'autrui que dans les cas prévus par la loi ; que, par suite, en retenant le principe d'une présomption de responsabilité du fait des personnes dont on doit répondre, la cour d'appel a violé l'article 1384 du Code civil ;

ALORS, D'AUTRE PART, QU'en s'abstenant de constater à quel titre l'association exposante, laquelle ne saurait d'ailleurs être assimilée, à raison de la responsabilité des personnes qui lui sont confiées, aux parents, maîtres et commettants visés par le texte susvisé, devrait répondre des dommages causés par une desdites personnes, la cour d'appel n'a pas donné de base légale à sa décision au regard du texte susvisé.

N° 89-15.231. Association des centres éducatifs du Limousin  
et autre  
contre consorts Blicck.

Premier président : M. Drai. - Rapporteur : M. Grégoire. - Premier avocat général : M. Dautenwille. - Avocats : M. Vincent, la SCP Célice et Blancpain.

Tournez la page S.V.P.

Document n° 2 : Arrêts de la deuxième chambre civile  
de la Cour de cassation du 22 mai 1995

**22550** RESPONSABILITÉ CIVILE. — Fait d'autrui. C. civ., art. 1384, al. 1<sup>er</sup>. Associations sportives. Compétitions. Responsabilité du fait des dommages causés par leurs membres (oui).

1<sup>o</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ., 22 mai 1995 ; UAP et a. c/ Rendeygues et a.

2<sup>o</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ., 22 mai 1995 ; Union sportive du personnel électricité gaz de Marseille (USPEG) c/ Fédération française de rugby et a.

*Les associations sportives ayant pour mission d'organiser, de diriger et de contrôler l'activité de leurs membres au cours des compétitions sportives auxquelles ils participent sont responsables, au sens de l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil, des dommages qu'ils causent à cette occasion (1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> arrêts).*

RÉFÉRENCES JURIS-CLASSEURS : J.-Cl. Civil, Art. 1382 à 1386 ou Notarial Répertoire, V<sup>o</sup> Responsabilité civile, Fasc. 140, par Jean-François OVERSTAKE.

1<sup>er</sup> arrêt

LA COUR ; — (...) Sur le moyen unique :

Attendu, selon l'arrêt confirmatif attaqué, qu'au cours d'un match de rugby un joueur de l'équipe de Vayrac, M. Rendeygues a été blessé par un joueur de l'équipe de Varetz qui n'a pas été identifié ; que M. Rendeygues a demandé la réparation de son préjudice au club de Varetz et à son assureur, l'Union des assurances de Paris ;

Attendu qu'il est fait grief à l'arrêt d'avoir retenu la responsabilité du club de Varetz et de son assureur, alors que, selon le moyen, il n'existe aucun lien de subordination, condition de la mise en jeu de la responsabilité civile d'une personne en qualité de commettant du fait des agissements de son préposé, entre le joueur amateur de rugby disposant d'une liberté et d'une spontanéité inhérentes à la nature du jeu, et le club sportif auquel il est affilié, sans le représenter ; qu'en décidant le contraire pour condamner solidairement l'UAP et le club de Varetz, prétexte pris de l'existence d'un pouvoir de direction et de contrôle de ce club sur ses joueurs, la cour d'appel a violé les dispositions de l'article 1384, alinéa 5, du Code civil ;

Mais attendu que les associations sportives ayant pour mission d'organiser, de diriger et de contrôler l'activité de leurs membres au cours des compétitions sportives auxquelles ils participent sont responsables, au sens de l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil, des dommages qu'ils causent à cette occasion ;

Et attendu que l'arrêt a relevé que l'équipe de Varetz participait à une compétition sportive, que l'auteur du coup de pied qui a grièvement blessé M. Rendeygues est un joueur de l'équipe de Varetz ; que par ces seuls motifs, l'arrêt se trouve légalement justifié.

Par ces motifs :

Rejette le pourvoi ; (...).

MM. Zakine, Prés., Bonnet, Cons.-réf. rapp., Monnet, Av. gén. ; M<sup>o</sup> Odent, SCP de Chaisemartin et Courjon, Av.

2<sup>e</sup> arrêt

LA COUR ; — (...) Sur le moyen unique :

Attendu, selon l'arrêt attaqué, qu'au cours d'un match de rugby, une bagarre a mis aux prises les joueurs des deux équipes appartenant à des associations sportives différentes ; que M. Leydier, membre de l'Union sportive de Montoux, a été mortellement blessé ; qu'une information pénale a été clôturée par une ordonnance de non-lieu ; que les consorts Leydier ont demandé à l'équipe adverse, l'Union sportive

du personnel électricité gaz de Marseille (USPEG), la réparation de leur préjudice ;

Attendu qu'il est fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir retenu la responsabilité de l'USPEG alors que, selon le moyen, « d'une part, le préposé est celui qui agit pour le compte d'une autre personne, le commettant, lequel exerce à son égard un pouvoir de direction, de surveillance et de contrôle ; que les joueurs de rugby sont des amateurs ; qu'ils ne sont donc pas rémunérés en contrepartie de leur activité sportive ni soumis à aucune contrainte d'entraînement ou de participation aux rencontres ; qu'en retenant cependant l'existence d'un lien de préposition entre le club et les joueurs amateurs qui en sont membres, la cour d'appel a violé les articles 1384, alinéa 5, du Code civil, 101 et 107 du règlement de la Fédération française de rugby ; d'autre part, le rapport de subordination d'où découle la responsabilité des commettants suppose de la part de ceux-ci le pouvoir de donner des ordres à leurs préposés ; que ce lien de subordination n'est pas caractérisé dès l'instant où aucun pouvoir de contrôle et de direction ne peut ainsi être exercé ; que, lors d'un match de championnat, les joueurs présents sur le terrain sont sous la seule autorité de l'arbitre ; qu'il résulte des constatations mêmes de l'arrêt attaqué que la bagarre qui aurait entraîné la mort de Dominique Leydier s'est déclenchée « au cours du match » (arrêt p. 9, al. 3) ; qu'à cet instant, seul l'arbitre, à l'exclusion des clubs sportifs, exerçait un pouvoir de contrôle et de direction sur les joueurs ; qu'en déclarant cependant un club responsable des conséquences dommageables d'une bagarre survenue pendant un match, la cour d'appel a violé les articles 1384, alinéa 5, du Code civil et 206 du règlement de la Fédération française de rugby ; enfin, la responsabilité du commettant ne peut être engagée que si la preuve d'une faute commise par l'un de ses préposés est rapportée ; que l'auteur de la faute doit être identifié afin que le commettant puisse exercer le recours qui lui est reconnu contre son préposé fautif ; que la cour d'appel n'a pas identifié les joueurs qui auraient frappé M. Leydier ; qu'en retenant cependant la responsabilité de l'association sportive pour des fautes commises par plusieurs de ses préposés non identifiés, la cour d'appel a violé l'article 1384, alinéa 5, du Code civil » ;

Mais attendu que les associations sportives, ayant pour mission d'organiser, de diriger et de contrôler l'activité de leurs membres au cours des compétitions sportives auxquelles ils participent, sont responsables, au sens de l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil, des dommages qu'ils causent à cette occasion ;

Et attendu que l'arrêt retient que les joueurs de l'USPEG participaient à une compétition sportive et que ce sont des joueurs de cette association qui ont exercé sur M. Leydier des violences ;

Que par ces seuls motifs, l'arrêt se trouve légalement justifié ; (...).

Par ces motifs :

Rejette le pourvoi ; (...).

MM. Zakine, Prés., Bonnet, Cons.-réf. rapp., Monnet, Av. gén. ; SCP Boré et Xavier, SCP Lyon-Caen, Fabiani et Thiriez, Av.

Document n° 3 : Arrêt de la deuxième chambre civile  
de la Cour de cassation du 22 mai 1995

1° INCENDIE. – Immeuble. – Sinistre communiqué. – Loi du 7 novembre 1922. – Détenation. – Commune propriétaire d'un immeuble. – Immeuble habité par de simples occupants précaires.

2° INCENDIE. – Immeuble. – Sinistre communiqué. – Loi du 7 novembre 1922. – Immeuble mis à la disposition de personnes asociales par une commune.

1° Une commune, propriétaire d'un immeuble habité par de simples occupants précaires ne bénéficiant que d'une tolérance d'habitation, en conserve la détention au sens de l'article 1384, alinéa 2, du Code civil.

2° La commune est responsable en application de ce texte des conséquences d'un incendie déclaré dans l'immeuble dû à l'imprudence de ses occupants, autorisés par elle à y séjourner, connus comme asociaux et à risques, dont elle avait par avance endossé les conséquences dommageables.

DEUXIÈME PARTIE

22 mai 1995.

Rejet.

Sur le moyen unique :

Attendu, selon l'arrêt infirmatif attaqué (Bourges, 11 mai 1992), qu'un incendie s'est déclaré dans un immeuble appartenant à la commune de Le Blanc et s'est propagé à l'immeuble voisin, propriété de M. Rigolet ; que celui-ci a assigné la commune en réparation de son préjudice ;

Attendu qu'il est fait grief à l'arrêt d'avoir accueilli cette demande, alors que, selon le moyen, d'une part, en retenant que la détention de l'immeuble, où avait pris naissance l'incendie, était exercée par la commune de Le Blanc parce que, bénéficiant de pouvoirs de police de son maire, elle avait à tout moment le pouvoir d'intervenir dans les lieux pour expulser MM. Deloup, Gauthier et Dumay, sans droit ni titre, la cour d'appel, qui a elle-même constaté, que ceux-ci étaient occupants précaires de l'immeuble dont ils jouissaient en vertu d'une tolérance d'habitation, a violé l'alinéa 2 de l'article 1384 du Code civil ; alors que, d'autre part, dès lors que les auteurs de l'incendie, occupants de l'ensemble, n'étant ni des préposés ni confiés à la garde de la commune de Le Blanc, en affirmant, pour la condamner à réparer le préjudice de M. Rigolet, que la commune était responsable de ces personnes parce qu'elles étaient connues comme asociales et à risques, la cour d'appel a à nouveau violé l'alinéa 2 de l'article 1384 du Code civil ; alors qu'enfin, en relevant, pour la déclarer responsable, que la commune avait toléré sans contrôle, en des lieux indûment occupés, la présence de personnes qui constituaient une nuisance pour les voisins et résidaient dans un immeuble insalubre, à laquelle, bénéficiant de pouvoirs de police de son maire, elle pouvait à tout moment mettre fin, la cour d'appel, qui a ainsi reproché à la commune une carence dans l'exercice de ses pouvoirs de police, aurait méconnu le principe de la séparation des pouvoirs, et, partant, violé l'article 13 de la loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III ;

Mais attendu que l'arrêt retient que MM. Deloup, Gauthier et Dumay, simples occupants précaires qui pouvaient être mis hors les lieux, ne bénéficiaient que d'une tolérance d'habitation, et énonce que la commune conservait à tout moment, en droit comme en fait, le pouvoir d'intervenir matériellement dans les lieux ; que, de ces constatations et énonciations, la cour d'appel a pu déduire que la détention de l'immeuble était exercée par la commune ;

Et attendu qu'après avoir retenu que MM. Deloup, Gauthier et Dumay, auteurs de l'incendie dû à leur imprudence, étaient des « marginaux », autorisés à séjourner dans l'immeuble, qui allumaient fréquemment du feu de façon dangereuse eu égard à la vétusté des immeubles formant le quartier, la cour d'appel, par ces seuls motifs, a pu décider que la commune était responsable de ces personnes, connues comme asociales et à risques, dont elle avait par avance endossé les conséquences dommageables ;

D'où il suit que le moyen n'est pas fondé ;

PAR CES MOTIFS :

REJETTE le pourvoi.

N° 92-16.852.

Commune de Le Blanc  
contre M. Rigolet.

Président : M. Zakine. – Rapporteur : M. Dorly. – Avocat général : M. Tatu. – Avocats : M. Hémerly, la SCP Tiffreau et Thouin-Palat.

Tournez la page S.V.P.

**RESPONSABILITE DELICTUELLE OU  
QUASI DELICTUELLE. - Personnes  
dont on doit répondre. - Domaine d'ap-  
plication. - Majeur protégé. - Adminis-  
trateur légal sous contrôle judiciaire.**

*S'il résulte de l'article 490 du Code civil que la mesure édic-  
tée en faveur d'un majeur, dont les facultés mentales sont  
altérées, concerne non seulement la gestion de ses biens  
mais aussi la protection de sa personne, il ne s'ensuit pas  
que son tuteur ou l'administrateur légal sous contrôle  
judiciaire du juge des tutelles est responsable des agisse-  
ments de la personne protégée sur le fondement de  
l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du même Code.*

25 février 1998.

Rejet.

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Nancy, 23 mai 1995), que  
Roger X..., majeur handicapé placé sous l'administration  
légale de son père, Robert X..., et demi-pensionnaire à l'Insti-  
tut médico-pédagogique géré par l'association Aide aux  
enfants infirmes (AEIM), était reconduit à proximité du domi-  
cile de ses parents par le car de ramassage scolaire de cet éta-  
blissement ; qu'après être descendu du véhicule Roger X... est  
entré par effraction dans le domicile de Mme Eicher et y a

allumé un incendie, qui a détruit l'immeuble ; que Mme Eicher,  
indemnisée partiellement par son assureur, a, avec la compa-  
gnie PFA, assigné en réparation l'AEIM et son assureur, la  
compagnie Abeille Paix, ainsi que M. Robert X... et son assu-  
reur, le GAN, M. X... étant pris tant en son nom personnel  
qu'en sa qualité d'administrateur légal de Roger X... ;

Sur le premier moyen :

Attendu qu'il est fait grief à l'arrêt d'avoir rejeté ces  
demandes, en tant que dirigées contre l'AEIM et la Compagnie  
Abeille Paix, alors, selon le moyen, que les établissements  
d'enseignement spécialisés pour les handicapés mentaux ont  
sur ceux-ci un pouvoir général de direction et de contrôle et  
sont en conséquence responsables des actes de leurs élèves ;  
que Roger X..., atteint de débilité, était scolarisé en tant que  
demi-pensionnaire dans un établissement de l'AEIM au  
moment où il a incendié la maison de Mme Eicher ; qu'en  
décidant que cette association ne pouvait pas être responsable  
des actes de son élève la cour d'appel a violé l'article 1384,  
paragraphe 1, du Code civil ;

Mais attendu que l'arrêt retient qu'après être descendu du  
car Roger X... ne se trouvait plus sous l'autorité de l'associa-  
tion, laquelle n'avait plus, à partir de ce moment, la surveil-  
lance et l'organisation des conditions de vie de l'handicapé ;

Qu'en l'état de ces constatations et énonciations la cour  
d'appel a décidé, à bon droit, que la responsabilité de l'AEIM  
n'était pas engagée sur le fondement de l'article 1384, alinéa 1,  
du Code civil ;

D'où il suit que le moyen n'est pas fondé ;

Sur le second moyen :

Attendu qu'il est fait grief à l'arrêt d'avoir rejeté ces  
demandes, en tant que dirigées contre M. Robert X..., du fait  
de sa qualité d'administrateur légal de son fils, et contre le  
GAN, alors, selon le moyen, que l'administrateur légal d'un  
incapable majeur est responsable de la personne de l'incapable  
et possède un pouvoir de direction sur celui-ci ; qu'il doit par  
conséquent répondre des actes du majeur incapable ; que  
M. Robert X... était l'administrateur légal de son fils Roger  
X... lorsque celui-ci a mis le feu à la maison de Mme Eicher ;  
qu'en jugeant que la responsabilité de M. Robert X... ne pou-  
vait pas être engagée du fait de son fils la cour d'appel a violé  
les articles 497 et 1384 du Code civil ;

Mais attendu que, s'il résulte de l'article 490 du Code civil  
que la mesure édictée en faveur d'un majeur, dont les facultés  
mentales sont altérées, concerne non seulement la gestion de  
ses biens mais aussi la protection de sa personne, il ne s'ensuit  
pas que son tuteur ou l'administrateur légal sous contrôle judi-  
ciaire du juge des tutelles est responsable des agissements de  
la personne protégée sur le fondement de l'article 1384, ali-  
néa 1<sup>er</sup>, du même Code ;

Et attendu que, par motifs propres et adoptés, l'arrêt qui a  
écarté l'existence d'une faute de M. Robert X..., retient, à bon  
droit, que la responsabilité de ce dernier ne saurait être enga-  
gée du seul fait de sa qualité d'administrateur légal ;

Que, par ce seul motif, l'arrêt est légalement justifié ;

PAR CES MOTIFS :

REJETTE le pourvoi.

N° 95-20419.

*Mme Eicher et autre  
contre M. X... et autres.*

*Président : M. Zakine. - Rapporteur : M. Dorly. - Avocat géné-  
ral : M. Kessous. - Avocats : la SCP Coutard et Mayer, la  
SCP Defrénois et Levis, la SCP Peignot et Garreau.*

**RESPONSABILITE CIVILE. – Personnes dont on doit répondre.**  
– Domaine d'application. – Tuteur désigné par le conseil  
de famille. – Infraction commise par le mineur.

*A la suite d'un homicide involontaire commis par un mineur habitant avec son beau-père, tuteur désigné par le conseil de famille, justifie sa décision la cour d'appel qui déclare ce tuteur civilement responsable, sur le fondement de l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil, en relevant qu'il avait accepté la garde du mineur et la charge d'organiser et de contrôler à titre permanent son mode de vie (1).*

**REJET** du pourvoi formé par X..., partie intervenante, contre l'arrêt de la cour d'appel de Douai, chambre spéciale des mineurs, du 27 avril 1999, qui, dans la procédure suivie contre Y... du chef d'homicide involontaire, a prononcé sur les intérêts civils.

28 mars 2000.

N° 99-84.075.

LA COUR,

Vu les mémoires produits, en demande et en défense :

Sur le moyen unique de cassation, pris de la violation des articles 404, 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil et 591 du Code de procédure pénale :

*« en ce que l'arrêt attaqué a dit que Z... est civilement responsable de Y... concernant les conséquences dommageables des faits commis par celui-ci ;*

*« aux motifs que, au moment des faits, Y... venait de perdre sa mère et se trouvait vivre chez son beau-père. Z..., qui avait accepté d'être désigné tuteur de l'enfant par le conseil de famille ; en effet, le père de Y..., après avoir été incarcéré, se trouvait être sans domicile connu ; la seule personne susceptible de s'occuper de l'enfant était en conséquence son beau-père avec lequel il résidait déjà au moment du décès de sa mère ; il apparaît que cette situation de fait et de droit entraînait par elle-même que Z... avait accepté d'assurer la direction matérielle et morale du mineur, dont il assurait également la surveillance en ayant, par la décision du conseil de famille, la garde ; il avait ainsi la charge d'organiser et de contrôler à titre permanent le mode de vie de ce mineur ; aux termes de l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil : "on est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre", que ce principe général peut servir de fondement à une décision de condamnation au titre de la responsabilité du fait d'autrui ; il apparaît, dès lors, que Z..., en sa qualité de tuteur de l'enfant, en ayant la garde, répondait du mineur et devait se voir appliquer la présomption de responsabilité visée à l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 1384 du Code civil ; qu'en effet, n'étant pas le père de l'enfant, il ne pouvait se voir appliquer l'alinéa 4 du même article, comme l'a décidé le tribunal pour enfants ; que cependant, le tribunal pour enfants aurait dû, comme cela était demandé par A... et la X..., examiner l'application de l'alinéa 1<sup>er</sup>, qui ne constitue nullement une introduction des cas de responsabilité posés dans les alinéas suivants mais pose bien le principe général d'une responsabilité du fait d'autrui qui peut être, pour les raisons expliquées ci-dessus, appliqué à Z... ;*

*« alors que le tuteur d'un mineur, désigné par le conseil de famille, n'est pas responsable des agissements de la personne protégée sur le fondement de l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil ; qu'en l'espèce, c'est à tort que la cour d'appel a déclaré Z... en sa qualité de tuteur de l'enfant, en ayant la garde, civilement responsable des conséquences dommageables commises par celui-ci » ;*

Attendu qu'il résulte de l'arrêt attaqué que Y..., âgé de 14 ans, a blessé mortellement un camarade en jouant avec une carabine, alors qu'il habitait avec son beau-père, Z..., tuteur désigné par le conseil de famille ;

Attendu que, pour déclarer Z..., assuré auprès de la X..., civilement responsable de Y... sur le fondement de l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil, la cour d'appel relève qu'il avait accepté, en qualité de tuteur, la garde du mineur et la charge d'organiser et de contrôler à titre permanent son mode de vie ;

Attendu que, par ces motifs, la juridiction du second degré a justifié sa décision ;

D'où il suit que le moyen doit être écarté ;

Et attendu que l'arrêt est régulier en la forme ;

**REJETTE** le pourvoi.

Président : M. Gomez. – Rapporteur : M. Ruysen. – Avocat général Mme Commaret. – Avocats : la SCP Baraduc et Duhamel, la SCP Coutard et Mayer, M. Hémerly.



Document n° 6 : Arrêt de la chambre criminelle  
de la Cour de cassation du 10 octobre 1996

COUR DE CASSATION

CRIM.

10 octobre 1996

**RESPONSABILITÉ CIVILE** \* Responsabilité du fait d'autrui \* Mineur \* Assistance éducative \* Placement \* Association \* Garde \* Mode de vie \* Contrôle.

*La décision du juge des enfants confiant à une personne physique ou morale la garde d'un mineur en danger par application des art. 375 s. c. civ. transfère au gardien la responsabilité d'organiser, diriger et contrôler le mode de vie du mineur et donc la responsabilité de ses actes, celle-ci n'étant pas fondée sur l'autorité parentale mais sur la garde.*

Rép. civ., v° Responsabilité du fait d'autrui,  
par F. Bénac-Schmidt et C. Larroumet, n° 2 s.

(Association X...) \* ARRÊT

LA COUR – Sur le moyen unique de cassation, pris de la violation de l'article 1384 du code civil, défaut de motifs, manque de base légale « en ce que l'arrêt attaqué a déclaré l'association X... civilement responsable des délits commis par 3 mineurs, et l'a condamnée *in solidum* à payer à la victime la somme de 1 000 F de dommages-intérêts ; aux motifs que la décision du juge des enfants confiant à une personne physique ou morale la « garde » d'un mineur en danger par application des articles 375 et suivants du code civil transfère au gardien la responsabilité d'organiser, diriger et contrôler le mode de vie du mineur, comme le feraient des parents dans la vie quotidienne, et donc la responsabilité corrélatrice des actes du mineur, dont le gardien doit ainsi répondre envers les tiers par application de l'article 1384, premier alinéa, du code civil ; que cette responsabilité n'est pas fondée sur l'autorité parentale, mais sur la garde ; alors que, d'une part, la présomption de responsabilité civile fondée sur la notion de garde ne vise que les choses inanimées, que la responsabilité du fait des personnes est strictement limitée aux énonciations de l'article 1384, alinéas 3, 4 et

5 ; c'est-à-dire aux parents du fait de leurs enfants mineurs, aux maîtres et commettants du fait de leurs domestiques et préposés, et aux instituteurs et artisans pour les dommages causés par leurs élèves pendant le temps où ils sont sous leur surveillance ; qu'en l'espèce la Cour a considéré que la responsabilité de X... était engagée de plein droit du seul fait que la garde des mineurs lui avait été confiée par le juge, sans tenir compte du fait que cet établissement n'entre pas dans la liste limitative des personnes dont la responsabilité est susceptible d'être engagée du fait d'autrui ; que la responsabilité de l'association ne peut reposer que sur une faute commise dans l'exercice de sa mission, laquelle n'est pas rapportée ; qu'en statuant ainsi la Cour a violé l'article 1384 du code civil ; alors que, d'autre part, des mineurs confiés à un établissement en application des articles 375 et suivants du code civil ne constituent pas des personnes dont celui-ci doit répondre ; qu'en l'espèce X..., qui avait la garde générale de ces enfants dont l'autorité parentale restait attribuée à leurs parents respectifs, ne pouvait être tenue pour civilement responsable des délits commis par ces adolescents hors de ses locaux et en l'absence de faute de sa part ; qu'en condamnant cependant X... à verser des dommages-intérêts à la victime la Cour n'a pas donné de base légale à sa décision au regard de l'article 1384 du code civil » ;

Attendu que, pour déclarer l'association X... responsable des délits commis par les mineurs Y..., Z... et A..., et la condamner au paiement de dommages-intérêts envers la victime, la cour d'appel énonce que la décision du juge des enfants confiant à une personne physique ou morale la garde d'un mineur en danger, par application des articles 375 et suivants du code civil,

transfère au gardien la responsabilité d'organiser, diriger et contrôler le mode de vie du mineur et donc la responsabilité de ses actes, celle-ci n'étant pas fondée sur l'autorité parentale mais sur la garde ; qu'en statuant ainsi la cour d'appel a fait application de l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du code civil ; d'où il suit que le moyen ne peut être accueilli ; – Et attendu que l'arrêt est régulier en la forme ; rejette...

CASS. CRIM., 10 oct. 1996 \* MM. Culié, f. f. prés. – Piboulet, rapp. – Dintilhac, av. gén. – M<sup>e</sup> Bouleux, av. \* Rejet du pourvoi contre CA Grenoble, 27 mars 1995 [ch. mineurs].

**COUR DE CASSATION**

2<sup>e</sup> CIV.

18 septembre 1996

**RESPONSABILITÉ CIVILE** • Responsabilité du fait  
d'autrui • Parent • Enfant • Présomption légale • Champ  
d'application • Grand-parent • Tante.

*Justifie légalement sa décision la cour d'appel qui, pour rejeter la demande en réparation du dommage causé par un enfant de dix ans qui a heurté un piéton en circulant à bicyclette, dirigée contre sa grand-mère et sa tante chez lesquelles il était en vacances, énonce exactement que la responsabilité édictée par l'art. 1384, al. 4, c. civ. ne s'applique qu'aux père et mère et*

*retient qu'aucune faute n'est établie envers la grand-mère et la tante de l'enfant.*

(Mme Rousson c/ Époux X...) • ARRÊT

LA COUR — Donne acte à Mme Rousson de son désistement à l'égard des époux X... et de la Cie AXA assurances ;

Sur le moyen unique : — Attendu, selon l'arrêt attaqué (CA Montpellier, 1<sup>er</sup> ch. civ., 18 oct. 1994), qu'Antoine X..., âgé de 10 ans, en vacances d'été chez sa grand-mère et sa tante, Mmes Michèle et Mireille Hurriez, a, en circulant à bicyclette, heurté et blessé un piéton, Mme Rousson ; que celle-ci a demandé réparation de son préjudice, d'une part, aux père et mère de l'enfant, d'autre part, à Mmes Michèle et Mireille Hurriez, ainsi qu'à leur assureur, la MAAF ;

Attendu qu'il est fait grief à l'arrêt, qui a mis hors de cause les père et mère, d'avoir rejeté la demande subsidiaire à l'encontre de la grand-mère et de la tante de l'enfant, ainsi que de leur assureur, alors, selon le moyen, que, d'une part, on est responsable du dommage causé par le fait des personnes dont on doit répondre ; que la grand-mère et la tante qui hébergent un enfant pendant les vacances scolaires en un lieu éloigné du domicile de ses parents doivent répondre de celui-ci ; qu'en ayant énoncé que la responsabilité de la grand-mère et de la tante ne pouvait être recherchée sur le fondement de l'article 1384 du code civil la cour d'appel aurait violé, par refus d'application, le premier alinéa de ce texte ; que, d'autre part, les motifs surabondants de l'arrêt selon lesquels la grand-mère et la tante n'auraient commis aucune faute au sens de l'article 1382 du code civil en laissant l'enfant circuler à bicyclette sont inopérants, la cour d'appel devant seulement rechercher si le fait que l'enfant avait causé un accident n'établissait pas par lui-même un manquement à l'obligation de surveillance dont elles étaient tenues, d'où un manque de base légale au regard de l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du code civil ;

Mais attendu qu'après avoir exactement énoncé que la responsabilité édictée par l'article 1384, alinéa 4, du code civil ne s'applique qu'aux père et mère l'arrêt retient qu'aucune faute n'est établie envers la grand-mère et la tante de l'enfant ; qu'en l'état de ces constatations et énonciations, alors que les conditions d'application de l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du code civil n'étaient pas réunies, l'arrêt a légalement justifié sa décision ;

Par ces motifs, rejette...

CASS. 2<sup>e</sup> CIV., 18 sept. 1996 • 94-20.580 • MM. Zakine, prés. — Dorly, rapp. — Kessous, av. gén. — M<sup>re</sup> Blanc, Le Prado, av. • Rejet du pourvoi contre CA Montpellier, 18 oct. 1994 [1<sup>er</sup> ch. civ.].

• urnez la page S.V.P.

N° 289

## RESPONSABILITE DELICTUELLE OU QUASI DELICTUELLE

Personnes dont on doit répondre – Membres d'une  
association – Activité au cours d'un défilé –  
Pouvoirs d'organisation, de direction, de  
contrôle – Association organisatrice de défilé

*Une majorette ayant été blessée, au cours d'un défilé organisé par une association, par le bâton manipulé par une autre majorette, une cour d'appel a pu, sans avoir à tenir compte de la dangerosité potentielle de l'activité exercée, décider que l'association, qui avait pour mission d'organiser, de diriger et de contrôler l'activité de ses membres au cours du défilé, était tenue de plein droit de réparer le préjudice subi.*

**Rejet**

Sur le moyen unique :

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Versailles, 15 octobre 1999), que Mlle Yvon, qui participait à un défilé de majorettes organisé par l'association Saint-Louis de Poissy (l'association) a été blessée par le bâton manipulé par une autre majorette, Mme Le Scodan ; que Mlle Yvon a assigné en responsabilité et dommages-intérêts Mme Le Scodan et la société Assurances générales de France sur le fondement de l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil, ainsi que l'association et son assureur, la compagnie Axa assurances (Axa), sur le fondement des articles 1382 et 1384, alinéas 1<sup>er</sup> et 5, du Code civil ;

Attendu que l'association et la compagnie Axa font grief à l'arrêt de les avoir condamnées, solidairement avec Mme Le Scodan, à réparer le préjudice subi par Mlle Yvon alors, selon le moyen, que seules les personnes ayant mission de régler le mode de vie d'autrui ou de contrôler l'activité potentiellement dangereuse à laquelle il se livre répondent, de plein droit, des dommages qu'il peut causer par son fait ; que tel n'est pas le cas d'une association communale chargée d'organiser un défilé de majorettes, les exercices d'adresse auxquels celles-ci se livrent ne présentant de danger objectif ni pour les participantes, ni pour le public, et cette association n'exerçant de surcroît aucun contrôle sur la réalisation des exercices préparés et répétés à l'avance par un corps constitué, se bornant à donner à l'ensemble des instructions de marche ; d'où il suit qu'en déclarant l'association, même en l'absence de

*toute faute de sa part, responsable de plein droit du dommage causé par la chute d'un bâton échappé à la maîtrise d'une participante, la cour d'appel a violé l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil ;*

Mais attendu que l'arrêt, confirmatif sur ce point, relève, par motifs propres et adoptés, que le dommage a été causé par un membre de l'association, à l'occasion du défilé de majorettes organisé par celle-ci, laquelle avait pour mission d'organiser, de diriger et de contrôler l'activité de ses membres au cours du défilé ;

Que par ces constatations et énonciations, la cour d'appel a pu, sans avoir à tenir compte de la dangerosité potentielle de l'activité exercée par un des membres de l'association, décider que celle-ci était tenue de plein droit de réparer, avec son assureur, le préjudice résultant du fait dommageable commis par l'un de ses membres à l'occasion de la manifestation qu'elle avait organisée ;

Par ces motifs :

**REJETTE** le pourvoi.

N° 00-13.553.

*Société Axa Assurances IARD  
et autre  
contre Mlle Yvon  
et autres.*

*Président : M. Ancel – Rapporteur : M. Mazars – Avocat général : M. Joinet – Avocat : la SCP Célice, Blancpain et Soltner*

**22868** RESPONSABILITÉ CIVILE. — Fait d'autrui. C. civ.,  
art. 1384, al. 1<sup>er</sup>. Exonération. Absence de faute  
(non).

Cass. crim., 26 mars 1997 ; Le Foyer Notre-Dame des  
Flots.

*Les personnes tenues de répondre du fait d'autrui au  
sens de l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil, ne peuvent  
s'exonérer de la responsabilité de plein droit résultant de  
ce texte en démontrant qu'elles n'ont commis aucune faute.*

RÉFÉRENCES JURIS-CLASSEURS : J.-Cl. Civil, Art. 1382 à  
1386, Fasc. 140 ou Notarial Répertoire, V<sup>o</sup> Responsabilité  
civile, Fasc. 140, par Jean-François OVERSTAKE.

#### ARRÊT

LA COUR ; — (...) Sur le moyen unique de cassation, pris  
de la violation des articles 1384 du Code civil, 593 du Code  
de procédure pénale, défaut de motifs, manque de base  
légale ;

« en ce que l'arrêt attaqué a déclaré la société Foyer Notre-  
Dame des Flots civilement responsable des agissements des  
mineurs « A », « B » et « C » ;

« aux motifs que les mineurs, autres que « D », étaient tous  
placés au Foyer Notre-Dame des Flots en exécution de déci-  
sions prises par le juge des enfants compétent et en applica-  
tion des articles 375 et suivants du Code civil ; qu'il détenait  
la garde des mineurs et avait donc pour mission de contrôler,  
d'organiser, à titre permanent et jusqu'à nouvelle décision  
du juge des enfants compétent, leur mode de vie ; qu'il était  
donc tenu au sens de l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil  
de réparer les dommages causés à autrui par les mineurs  
à lui confiés sans qu'il y ait besoin de caractériser une faute  
commise par le gardien ;

« alors que, en posant que l'on est responsable du dom-  
mage causé par le fait des personnes dont on doit répondre,  
l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil édicte, non pas une  
présomption irréfragable, mais une présomption simple de  
responsabilité du fait d'autrui dont le civilement responsable  
peut s'exonérer en rapportant la preuve qu'il n'a commis  
aucune faute ; que le Foyer Notre-Dame des Flots faisait valoir  
qu'il organisait une surveillance convenable des mineurs eu  
égard à leur âge avancé et qu'il n'avait commis, dans cette  
organisation, aucune faute ; qu'en déclarant le Foyer Notre-  
Dame des Flots civilement responsable de « A », « B » et « C »  
sans rechercher, ainsi qu'elle y était invitée, s'il avait commis  
une faute dans l'organisation de la surveillance de ces mineurs,  
la Cour a violé l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil » ;

Attendu qu'il résulte de l'arrêt attaqué que, par jugement  
devenu définitif sur l'action publique, « A », « B » et « C » ont  
été condamnées, notamment, pour avoir frauduleusement  
soustrait un véhicule appartenant à Claude Lemoine ; que ce  
vol a été commis alors que, étant mineures, les prévenues  
se trouvaient confiées au Foyer Notre-Dame des Flots en  
exécution de décisions prises par le juge des enfants sur le  
fondement des articles 375 et suivants du Code civil ; que  
la victime, constituée partie civile devant la juridiction  
répressive, a demandé réparation de son préjudice ;

Attendu que, pour confirmer la décision du tribunal pour  
enfants ayant déclaré l'établissement éducatif civilement res-  
ponsable des trois prévenues, l'arrêt attaqué énonce que,  
détenant leur garde, il avait pour mission de contrôler et  
d'organiser, à titre permanent leur mode de vie et « qu'il  
est donc tenu au sens de l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code  
civil sans qu'il y ait besoin de caractériser une faute » de sa  
part ;

Attendu qu'en prononçant ainsi, la cour d'appel a fait  
l'exacte application de la loi ;

Qu'en effet, les personnes tenues de répondre du fait d'au-  
trui au sens de l'article 1384, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil, ne  
peuvent s'exonérer de la responsabilité de plein droit résultant  
de ce texte en démontrant qu'elles n'ont commis aucune  
faute ;

D'où il suit que le moyen doit être écarté ;

Et attendu que l'arrêt est régulier en la forme.

Rejette le pourvoi ; (...).

MM. Le Guehec, Prés., Desportes, Cons.-Rapp., Amiel,  
Av. gén. ; SCP Delaporte et Briard, SCP Célice et Blancpain,  
Av.

Cour de cassation, 2e civ.  
20 nov. 2003

*LA COUR* : - Sur le moyen unique : - Attendu, selon l'arrêt infirmatif attaqué (Rennes, 30 janvier 2002), que M. Jean-Pierre Le X..., licencié à la Fédération française de rugby et membre de l'association sportive Brest université club (l'association), participant à un match de rugby, a été grièvement blessé aux vertèbres; qu'il a assigné en réparation l'association ainsi que son propre assureur, la compagnie Garantie mutuelle des fonctionnaires (GMF), en présence de la Caisse primaire d'assurance maladie d'Ille-et-Vilaine (la CPAM); que la compagnie La Sauvegarde, assureur de l'association, est intervenue à l'instance; qu'un jugement a déclaré l'association responsable de l'accident sur le fondement de l'article 1384, alinéa 1er, du code civil et l'a condamnée *in solidum* avec son assureur à payer diverses sommes à M. Le X... et à la CPAM;

Attendu que M. Le X... fait grief à l'arrêt de l'avoir débouté de ses demandes, alors, selon le moyen : 1 / que les associations sportives ayant pour mission d'organiser, de diriger et de contrôler l'activité de leurs membres au cours des compétitions sportives auxquelles ils participent sont responsables, au sens de l'article 1384, alinéa 1er, du code civil des dommages qu'ils causent à cette occasion, sans qu'il soit besoin de rapporter la preuve d'un fait fautif ou intentionnel, si bien que l'arrêt n'est pas justifié au regard du texte précité; 2 / qu'en tout état de cause, en faisant profiter le doute sur l'origine du grave accident - qui ne pouvait normalement s'inscrire dans le cours normal du jeu - survenu à un joueur lors d'une compétition sportive, à l'association sportive et non au joueur, la cour d'appel a renversé la charge de la preuve et violé l'article 1315 du code civil; 3 / qu'en tout état de cause, en faisant profiter le doute sur l'origine du grave accident - qui ne pouvait normalement s'inscrire dans le cours normal du jeu - survenu à un joueur lors d'une compétition sportive, à l'association sportive et non au joueur, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article 1384, alinéa 1er, du code civil;

Mais attendu que l'arrêt retient que M. Le X... a subi, au cours de l'effondrement d'une mêlée ou d'un regroupement, une torsion à la nuque affectant ses vertèbres cervicales; que cette blessure n'a pu résulter d'un coup; qu'au surplus, l'expert a noté que « des déclarations de l'intéressé et de l'étude des pièces figurant au dossier, il résulte que M. Le X... participait à un match de rugby lorsqu'à la suite d'un coup de pied à suivre du numéro 15 (l'arrière), il aurait brutalement perdu connaissance, n'ayant aucun souvenir d'un fait accidentel particulier »; qu'en l'état de ces constatations et énonciations, dont il résulte qu'aucune faute caractérisée par une violation des règles du jeu et imputable à un joueur, même non identifié, membre de l'association sportive à laquelle M. Le X... appartenait lui-même n'était établie, la cour d'appel, qui n'a pas inversé la charge de la preuve, a légalement justifié sa décision au regard de l'article 1384, alinéa 1er, du code civil;

Par ces motifs, rejette [...].

02-13.653 (n° 1621 FP-P+B+R+I) - Composition de la juridiction : MM. Ansel, prés. - Bizot, rapp. - Kessous, av. gén. - Mes Choucrocy, Blanc, av. - Décision attaquée : Cour d'appel de Rennes (7e ch.), 30 janv. 2002 (Rejet)

Mots-clés : RESPONSABILITE CIVILE \* Responsabilité du fait d'autrui \* Autorité et contrôle \* Association sportive \* Rugby \* Faute caractérisée

**CONCOURS DE RECRUTEMENT DE MAGISTRATS  
DU SECOND ET DU PREMIER GRADE**

**ouverts en application de l'article 21-1 de l'ordonnance  
n°58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée**

**Mardi 30 Mars 2004**

**Deuxième épreuve d'admissibilité**

**DROIT PUBLIC**

**(durée 5 heures)**

**L'évolution du droit de la responsabilité administrative en France**

**CONCOURS DE RECRUTEMENT DE MAGISTRATS  
DU SECOND ET DU PREMIER GRADE**

**ouverts en application de l'article 21-1 de l'ordonnance  
n°58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée**

**Mardi 30 Mars 2004**

**Deuxième épreuve d'admissibilité**

**DROIT PENAL**

**(durée 5 heures)**

***Pouvoirs du juge et légalité criminelle***

**CONCOURS DE RECRUTEMENT DE MAGISTRATS  
DU SECOND ET DU PREMIER GRADE**

**ouverts en application de l'article 21-1 de l'ordonnance  
n°58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée**

**Mercredi 31 Mars 2004**

**Troisième épreuve d'admissibilité**

**NOTE DE SYNTHÈSE**

**(durée 5 heures)**

**A l'aide des documents joints, rédigez une note de synthèse d'environ  
4 pages relative à la justice de proximité.**

**Tournez la page S.V.P.**



## LISTE DES DOCUMENTS :

- Document n° 1 : La juridiction de proximité : une tentative attendue de déconcentration judiciaire  
Hugues MOUTOUH, D. 2002, chron. 3218
- Document n° 2 : « La justice à l'épreuve »  
Jean-Marie COULON, D. 2002, chron. 2683
- Document n° 3 : Loi organique n°2003-153 du 26 février 2003 relative aux juges de proximité
- Document n° 4 : Décision du Conseil constitutionnel n°2003-466 DC du 20 février 2003
- Document n° 5 : L'inquiétude de professionnels du monde judiciaire devant la création des « juges de proximité »  
Evelyne SYRE-MARIN, D. 2002, chron. 3275
- Document n° 6 : Décret n°2003-438 du 15 mai 2003 modifiant le décret n°93-21 du 7 janvier 1993 pris pour l'application de l'ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature
- Document n° 7 : Quand les nouveaux « juges de paix » sèment la discorde  
Olivia DUFOUR, Petites Affiches, 1<sup>er</sup> août 2002, n°153, p. 3
- Document n° 8 : Article L 331-1 du Code de l'organisation judiciaire
- Document n° 9 : Article L 331-2 à L. 331-4 du Code de l'organisation judiciaire
- Document n° 10 : Article L 331-5 du Code de l'organisation judiciaire
- Document n° 11 : Article L 331-7 à L. 331-9 du Code de l'organisation judiciaire
- Document n° 12 : Article L 7-12-1-1 du Code de l'organisation judiciaire
- Document n° 13 : Les 32 premiers juges de proximité ont été installés par le garde des sceaux.  
Article de Nathalie GUIBERT, Le Monde du 18 septembre 2003
- Document n° 14 : Avis du Conseil supérieur de la magistrature du 19 septembre 2002
- Document n° 15 : Le juge de proximité et le conciliateur de justice  
Claude-Philippe BARRIERE, La Gazette du Palais 2002, p. 1653
- Document n° 16 : Communiqué de presse du Ministère de la Justice  
Paris, le 15 janvier 2004  
[http : //www.justice.gouv.fr/presse/com160104.htm](http://www.justice.gouv.fr/presse/com160104.htm)

# Document n° 1

Recueil Dalloz 2002 Chroniques p. 3218

## La juridiction de proximité : une tentative attendue de déconcentration judiciaire

Par Hugues Moutouh, Professeur agrégé des Facultés de droit

Parmi les nombreuses nouveautés introduites par la loi d'orientation et de programmation sur la justice n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 (D. 2002, Lég. p. 2584), il en est une qui ravira, assurément, les nostalgiques du temps jadis, celui d'avant l'ordonnance du 22 décembre 1958 qui modifia si profondément notre organisation judiciaire.

C'est, en effet, à un « retour vers le futur » que le nouveau garde des Sceaux, Dominique Perben, nous convie, dans le titre II de sa loi qui institue une « justice de proximité ».

Celui qui s'interroge sur l'esprit de la réforme proposée n'a qu'à feuilleter le long exposé des motifs de cette loi. Bon nombre de petits litiges de la vie quotidienne, lit-on, ne sont pas soumis à l'institution judiciaire pour des raisons de coût, de démarches jugées trop complexes ou de délais estimés trop importants : « cette situation engendre une incompréhension et un sentiment d'inadéquation de la réponse sociale et institutionnelle au besoin de justice. Il s'agit de trouver à ce type de litiges, pour lesquels il n'existe pas actuellement de solution adaptée, une réponse simple, rapide et efficace. C'est pourquoi la loi prévoit d'instituer un juge disposant du temps nécessaire pour privilégier l'écoute des justiciables ainsi que, toutes les fois où elle est possible, la voie de la conciliation et pour s'impliquer sur le terrain. Dépassant, lorsqu'il le faut, la recherche d'un rapprochement des parties, le juge de proximité sera là également pour trancher sans formalisme les contestations en rendant une décision ayant force exécutoire... Il ne s'agira pas d'un magistrat de carrière mais d'un juge recruté à titre temporaire qui assurera un certain nombre de vacations ».

Devant cette volonté affichée d'offrir aux plaideurs un juge dont la fonction serait d'abord de pacifier les esprits et d'apaiser les ressentiments, comment ne pas songer à cette juridiction, si originale par son esprit et son organisation, qu'était la justice de paix ?

« Le juge de paix, comme l'écrivait l'un des pères de notre code de procédure civile, le Corrèzien Jean-Baptiste Treilhارد, est un arbitre, un père plutôt qu'un juge ; il doit placer sa véritable gloire moins à prononcer entre ses enfants qu'à les concilier ». Sans doute la phrase fait-elle, aujourd'hui, sourire. Il reste qu'elle pourrait encore illustrer la fonction de ce juge des « petites affaires » que sera le juge de proximité, un juge facilement accessible qui s'efforcera de concilier les justiciables en s'appuyant davantage sur son bon sens que sur sa maîtrise de l'ingénierie juridique.

Bien entendu, depuis 1790, date de création de la justice de paix par l'Assemblée constituante, les choses ont bien changé. Et si la justice de proximité puise ses racines dans l'histoire, elle a tout d'une institution moderne, à même d'affronter efficacement son temps. Son organisation et son fonctionnement général en témoignent.

Durant l'été, profitant du grand élan d'enthousiasme qui suit presque inmanquablement tous les lendemains d'élections, le ministre de la Justice, aidé en cela par le Conseil d'Etat, a élaboré deux projets de loi détaillant avec soin, d'une part, les règles d'organisation et de fonctionnement des nouvelles juridictions de proximité, d'autre part, le statut particulier des juges appelés à y siéger. Cette partition en deux textes de valeur juridique distincte, l'un ordinaire, l'autre organique, était non seulement souhaitable mais nécessaire si l'on en croit la jurisprudence traditionnelle en la matière du Conseil d'Etat (CE Ass. 2 février 1962, *Sieur Beausse*, Lebon p. 82) et du Conseil constitutionnel (Décis. n° 92-305 DC du 21 février 1992 et n° 94-355 DC du 10 janvier 1995, D. 1997, Somm. p. 117  $\Sigma$ , obs. J.-C. Car, et p. 128, obs. T. S. Renoux). Seule une loi organique pouvait prévoir le statut des nouveaux juges. Il ressort, en effet, très clairement du droit existant que si la Constitution ne fait pas obstacle à ce que des fonctions normalement réservées à des magistrats de carrière puissent être exercées à titre temporaire par des juges non professionnels, ceux-ci doivent bénéficier des garanties appropriées permettant de satisfaire au principe d'indépendance, principe indissociable de l'exercice des fonctions judiciaires. A cet égard, en 1995, le juge constitutionnel a même précisé qu'il importait « que les intéressés soient soumis aux droits et obligations applicables à l'ensemble des magistrats, sous réserve des dispositions spécifiques qu'impose l'exercice à titre temporaire de leurs fonctions ».

Lors de son contrôle de la loi d'orientation et de programmation (n° 2002-461 DC du 29 août 2002), le Conseil constitutionnel a seulement jugé que les dispositions relatives aux nouvelles juridictions de proximité ne pourraient entrer en application qu'après la promulgation de la loi statutaire apportant les garanties d'indépendance et de capacité appropriées à l'exercice des fonctions juridictionnelles confiées par la loi déferée aux juges de proximité.

### I - Compétence, fonctionnement et organisation des juridictions de proximité

Les unes comme les autres sont déterminées par la loi du 9 septembre 2002, dite loi Perben. Son titre II crée, en effet, un nouvel ordre de juridiction judiciaire, distinct des juridictions de première instance déjà existantes, comme le révèle le nouvel article L. 331-1 du code de l'organisation judiciaire : « Il est institué, dans le ressort de chaque cour d'appel, des juridictions de première instance dénommées juridictions de proximité ». La compétence du législateur « ordinaire » ne faisait, en la matière, aucun doute. Elle est reconnue depuis la IIIe République (CE 2 juin 1911, *de Pressensé et Morhardt*, Lebon p. 665 ; RD publ. 1911, p. 690, note Jéze) et le principe a été régulièrement rappelé par la suite. L'article 34 de la Constitution de 1958 ne fait, ainsi, que s'inscrire dans la tradition en proclamant que c'est à la loi que revient de « fixer les règles concernant... la création de nouveaux ordres de juridiction » (par exemple, la décision n° 61-14 DC du 18 juillet 1961), sachant que par « ordre de juridiction » il faut entendre : « une catégorie de juridictions composée selon un même type et chargée d'une même compétence matérielle ; en d'autres termes, les ordres de juridiction se distinguent les uns des autres par leur mode de composition et l'étendue de leurs compétences » (conclusions du président G. Braibant sur CE 13 juillet 1962, *Conseil national de l'ordre des médecins*, RD publ. 1962, p. 739).

La logique première de déconcentration à laquelle répondent ces juridictions ressort très clairement des travaux parlementaires (notamment du rapport n° 37) des sénateurs J.-P. Schosteck et P. Fauchon). La notion de « proximité » est appréhendée dans toutes ses dimensions : géographique (les citoyens doivent pouvoir y accéder facilement), temporelle (ses décisions doivent être rapides), et psychologique (les justiciables doivent avoir le sentiment d'être mieux écoutés et mieux compris).

#### A - Compétence et fonctionnement des juridictions de proximité

Les compétences attribuées à ce nouvel ordre de juridiction (articles L. 331-2 à L. 331-5 du code de l'organisation judiciaire) découlent directement de la logique de déconcentration mentionnée plus haut, puisque les juges de proximité auront à connaître des petits litiges de la vie quotidienne des Français. On assiste, ici, à une déclinaison dans le monde judiciaire du principe de subsidiarité, qui veut que tout ce qui peut être traité au niveau le plus bas, c'est-à-dire le plus proche des gens, doit l'être.

##### 1 - En matière civile

Dans cette matière, le juge de proximité interviendra sur des affaires à la fois personnelles et mobilières pour une valeur inférieure à 1 500 euros (c'est le cas, notamment, des actions en réparation d'un petit préjudice comme un trouble de voisinage), ou d'une valeur indéterminée, mais portant sur des obligations dont le montant est inférieur ou égal à cette valeur de référence (par exemple, certaines actions en résolution ou en nullité de vente). Il est intéressant de noter que la loi réserve le recours aux juges de proximité aux seules « personnes physiques » pour les besoins de leur vie « non professionnelle ». Cette limitation se justifie par le souci, rappelé dans l'exposé des motifs de la loi, « de ne pas détourner le juge de proximité de sa mission première ». Autre précision importante, il est dit qu'en ces matières le juge statuera en premier et dernier ressort. Cette dérogation au principe du double degré de juridiction (mais qui n'empêche pas le pourvoi en cassation) n'est pas choquante, en ce qu'elle s'inscrit dans une tradition bien établie. En effet, le code de l'organisation judiciaire prévoyait déjà une telle limitation pour les affaires d'un montant inférieur ou égal à 3 800 euros portées devant les tribunaux d'instance et de grande instance.

Le juge de proximité aura également compétence pour connaître des procédures d'injonction de payer ou de faire, dans les mêmes limites, c'est-à-dire toujours pour des affaires d'une valeur n'excédant pas les 1 500 euros.

Le troisième alinéa de l'article L. 331-2 du code de l'organisation judiciaire fixant le champ de compétence civile de la juridiction de proximité prévoit, également, qu'elle connaîtra « dans les mêmes conditions, en vue de lui donner force exécutoire, de la demande d'homologation du constat d'accord formée par les parties, à l'issue d'une tentative préalable de conciliation ». Le juge de proximité apportera donc lui aussi, comme le juge d'instance, mais pour des affaires moins importantes, son aide au travail des conciliateurs de justice (travail utile puisque, en 2000, ceux-ci ont été saisis de 106 891 affaires, dont 47 % d'entre elles ont pu faire l'objet d'une conciliation).

Les règles de procédure devant cette nouvelle juridiction sont décrites à l'article L. 331-3 du code de l'organisation judiciaire. Sans surprise, on apprend qu'elles sont celles applicables devant les tribunaux d'instance. Parmi l'ensemble de ces règles, le législateur a toutefois voulu insister sur deux principes essentiels à la « proximité » recherchée : la recherche de la conciliation préalable des parties et la dispense du ministère d'avocat. La première n'est pas l'apanage des nouvelles juridictions puisque le nouveau code de procédure civile (notamment son article 21) précise que la conciliation « entre dans la mission du juge ». Dans le cadre de la réforme proposée, elle prend cependant une autre dimension puisque le juge de proximité a d'abord vocation à la conciliation (le législateur n'a toutefois pas osé en faire, à l'instar de l'ancien juge de paix, « un père au milieu de ses enfants »...).

Quant à la représentation non obligatoire par un avocat, elle rejoint la recherche, à la fois d'une simplicité formelle, et d'un accès facile au juge. Les inconvénients d'un tel système sont bien connus : sans conseils, les justiciables risquent de mal se défendre et de submerger les juridictions d'actions superflues.

La procédure introduite à l'article L. 331-4 du code de l'organisation judiciaire est sans doute celle qui a soulevé le plus de contestations. Elle introduit la possibilité d'un renvoi de l'affaire traitée par les juges de proximité devant le tribunal d'instance en cas de « difficulté juridique sérieuse portant sur l'application d'une règle de droit ou sur l'interprétation du contrat liant les parties ». Le Gouvernement pouvait en effet craindre que, en introduisant cette « mesure de sauvegarde », le Conseil constitutionnel ne juge sévèrement le fait qu'une juridiction présentée comme autonome n'épuise pas sa compétence et doive renvoyer ses propres litiges à une autre juridiction. Mais la sagesse du législateur a voulu qu'il n'introduise pas une telle mesure de renvoi en matière pénale. Dans sa décision n° 75-56 DC du 23 juillet 1975, le Conseil constitutionnel a en effet affirmé que le principe d'égalité, notamment lorsque sont directement en cause les droits et libertés des citoyens, faisait obstacle à ce que des justiciables se trouvant dans des conditions semblables et poursuivis pour les mêmes infractions soient jugés par des juridictions composées selon des règles différentes. Il s'agissait, en l'espèce, d'une loi donnant la possibilité au président du tribunal de grande instance de décider, de manière discrétionnaire, que les affaires relevant du tribunal correctionnel pourraient être jugées par un juge unique ou par une formation collégiale.

Conscient du risque que courait le nouvel article L. 331-4 du code de l'organisation judiciaire, le gouvernement a décidé d'encadrer au maximum la possibilité du renvoi introduit, prévoyant seulement que le juge de proximité, « à la demande d'une partie ou d'office, après avoir recueilli l'avis, selon le cas, de l'autre ou des deux parties », peut renvoyer l'affaire au tribunal d'instance, dont il est dit *expresses verbes* qu'il « statue en tant que juridiction de proximité ». Le législateur évite ainsi que des affaires de même nature soient jugées par des juridictions différentes (il faut noter que dans la partie « organisation » des juridictions de proximité, il est également indiqué « que, en cas d'absence ou d'empêchement du juge de proximité ou lorsque le nombre de juges de proximité se révèle insuffisant, les fonctions de ce juge sont exercées par un juge du tribunal d'instance, désigné à cet effet par le président du tribunal de grande instance »).

La limitation du renvoi à la seule matière civile et les conditions particulières qui l'entourent ont apparemment convaincu le juge constitutionnel puisque, dans son contrôle de constitutionnalité du 29 août 2002, celui-ci n'a pas déclaré contraire à la Constitution cette disposition, considérant, notamment, que le législateur avait instauré cette faculté de renvoi « eu égard à la nature particulière de la juridiction de proximité et dans le souci de bonne administration de la justice ». Le Conseil constitutionnel a donc tenu compte de la nature « non professionnelle » des nouveaux juges et du surcroît de garanties offertes aux justiciables pour autoriser que, devant une difficulté juridique dépassant leurs capacités, ceux-ci renvoient le dossier à plus qualifiés qu'eux. Il faut seulement espérer, au risque de voir les juges d'instance submergés de demandes, que les juges de proximité feront vite leur apprentissage.

On remarquera que le Conseil constitutionnel a par ailleurs souhaité nuancer la rigueur de sa précédente jurisprudence de 1975 en jugeant que le principe d'égalité devant la justice ne s'opposait pas à ce que le législateur puisse « prévoir des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent... à la condition que ces différences ne procèdent pas de discriminations injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales, notamment quant au respect du principe des droits de la défense, qui implique en particulier l'existence d'une procédure juste et équitable ».

Cette attribution de compétence a fait également couler beaucoup d'encre. L'article L. 331-5 du code de l'organisation judiciaire prévoit, en effet, que les juridictions de proximité seront compétentes en matière pénale en renvoyant à l'article 706-72 du code de procédure pénale, s'agissant des majeurs, et à l'article 21 de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, s'agissant des mineurs. En d'autres termes, le juge de proximité sera compétent pour le jugement de certaines contraventions des quatre premières classes, commises par les majeurs et les mineurs. Le législateur a, de plus, souhaité attribuer à ces juges compétence pour valider les mesures de composition pénale décidées par le parquet. A cet égard, comme l'explique fort bien l'exposé des motifs de la loi, une voie est créée qui permet au parquet, dans la mesure où il l'estime nécessaire et adapté, de privilégier la rapidité de la réponse pénale.

Ces compétences de la juridiction de proximité en matière pénale ont été vivement critiquées. Devant le juge constitutionnel, les députés et sénateurs requérants ont ainsi fait valoir que l'attribution à cette nouvelle juridiction de telles compétences serait contraire à l'article 66 de la Constitution qui réserve aux magistrats de carrière « l'exclusivité de la compétence de juger », mais aussi à l'article 16 de la Déclaration de 1789. Sans surprise, le Conseil constitutionnel a déclaré ces moyens inopérants. La violation de l'article 66 de la Constitution n'est pas retenue, dans la mesure où le juge de proximité, dans l'exercice de ses attributions pénales, ne prononcera jamais de peines privatives de liberté. Quant à l'atteinte à la « garantie des droits » de l'article 16 de la Déclaration de 1789, elle n'est pas non plus constituée puisque les règles de procédure applicables aux juges de proximité statuant au pénal sont celles aujourd'hui en vigueur auprès du tribunal de police (articles 521 à 549 du code de procédure pénale), et donc conformes au modèle de « procédure juste et équitable garantissant les droits des parties » rappelé par le Conseil dans une précédente décision (n° 98-408 DC du 22 janvier 1999, D. 1999, Jur. p. 285, note P. Chrestia, 2000, Somm. p. 111, obs. M.-H. Gozzi, et Somm. p. 196, obs. S. Sciortino-Bayart).

### B - Organisation des juridictions de proximité

Il est prévu à l'article L. 331-6 du code de l'organisation judiciaire que le siège et le ressort des juridictions de proximité sont fixés par décret en Conseil d'Etat. On retrouve ici les règles applicables pour les tribunaux d'instance et de grande instance. *A priori*, le siège des juridictions de proximité sera celui du tribunal d'instance qui s'étend, en moyenne, sur dix cantons. Le législateur n'a pas souhaité, comme cela était le cas au XIXe siècle pour les juges de paix, instituer une juridiction de proximité par canton (on parlait, d'ailleurs, en ce temps-là, volontiers de « juridictions cantonales »). On ne saurait sérieusement lui reprocher dans la mesure où, dès le début du XXe siècle, du fait du dépeuplement des zones rurales, le juge de paix avait autorité sur plusieurs justices de paix contiguës.

La Chancellerie prévoit, en fait, une mutualisation des moyens financiers et humains des juridictions de proximité et d'instance, qui partageront, non seulement les mêmes locaux, mais aussi le même personnel, notamment les greffiers.

L'article L. 331-7 du code de l'organisation judiciaire dispose, quant à lui, que « la juridiction de proximité statue à juge unique ». Cela n'a rien d'étonnant, compte tenu que tel est déjà le cas devant le tribunal d'instance. La recherche de la simplicité, de l'efficacité et de la rapidité des procédures rendait inévitable la mise à l'écart d'une formation collégiale. La régression générale qui semble de plus en plus frapper cette formation de jugement suscite forcément des interrogations générales, voire certains regrets (cf. en ce sens le rapport d'activité du Conseil supérieur de la magistrature pour 1999). Le principe de collégialité apporte, en effet, une garantie supplémentaire dans la mesure où il fait, de la décision, le résultat d'une discussion et non l'expression d'une volonté unique. Si, manifestement, dans les dernières années, le législateur a eu tendance à multiplier les cas de juge unique, comme dans les lois du 29 février 1972 et du 8 février 1995, on rappellera que le Conseil constitutionnel a interdit la généralisation de ce procédé à tous les délits (décision précitée du 23 juillet 1975).

« La juridiction de proximité peut tenir des audiences foraines en tout lieu public approprié dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat » (article L. 331-8 du code de l'organisation judiciaire). Rien d'exceptionnel, ici, dans la mesure où la loi du 8 février 1995 précitée avait déjà généralisé la possibilité de tenir de telles audiences (article L. 7-10-1-1 du code de l'organisation judiciaire). A en croire la Chancellerie, cette procédure est, toutefois, pour le moment, peu utilisée. Il est prévu que les juges de proximité, notamment en vue d'accroître l'exemplarité de leurs décisions, pourront se déplacer dans les maisons de justice et du droit ou dans les mairies.

On dira peu de choses sur le remplacement du juge de proximité par le juge d'instance mentionné à l'article L. 331-9 du code de l'organisation judiciaire. Les différents cas prévus correspondent à deux grands cas de figures : d'une part, les empêchements frappant les nouveaux juges, qui ne sont pas des juges professionnels et peuvent par conséquent avoir des obligations en dehors de leur fonction juridictionnelle, et, d'autre part, les insuffisances prévisibles d'effectif.

### II - Statut des juges de proximité

Dans la droite ligne des recommandations du Conseil d'Etat, le gouvernement a déposé au Sénat, à la fin du mois de juillet, un projet de loi organique relatif aux juges de proximité, qui se propose d'ajouter, à la suite du chapitre V *quater* de l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, un chapitre V *quinquies*. Les nouveaux articles 41-17 à 41-23 ont pour objet de déterminer les règles statutaires qui sont applicables aux juges de proximité en matière de recrutement, de nomination, de formation, d'incompatibilité et de discipline.

Avant de revenir en détail sur les diverses composantes du statut de ces nouveaux juges, il paraît utile de rappeler que l'ordonnance de 1958 réserve déjà une place importante à cette catégorie un peu particulière que sont les magistrats non professionnels exerçant leurs fonctions pendant une durée limitée. On recense ainsi : les conseillers et avocats généraux près la Cour de cassation en service extraordinaire (chapitre V *bis*, loi org. du 25 février 1992 mod. par loi org. du 25 juin 2001), les fonctionnaires détachés temporairement dans les fonctions de magistrats (chapitre V *ter*, loi org. du 19 janvier 1995 mod. par loi org. du 25 juin 2001), les magistrats à titre temporaire (chapitre V *quater*, loi org. du 19 janvier 1995), et, enfin, les conseillers de cours d'appel en service extraordinaire (qui ont été recrutés jusqu'au 31 décembre 1999, conformément aux dispositions du titre II de la loi organique du 19 janvier 1995).

Le projet de loi organique actuellement soumis au Parlement s'inspire beaucoup de ces précédents, et plus particulièrement du statut des magistrats à titre temporaire (loi org. du 19 janvier 1995). Le chemin sur lequel le gouvernement s'est engagé durant l'été était donc déjà bien balisé, notamment par deux décisions précitées du Conseil constitutionnel du 21 février 1992 (n° 92-305 DC) et du 10 janvier 1995 (n° 94-355 DC). Par deux fois, en effet, le juge constitutionnel, s'est prononcé sur la nomination de magistrats à titre temporaire, pour retenir :

1° « qu'il résulte tant des dispositions mêmes de l'article 64 de la Constitution que du rapprochement de ces dispositions avec celles des articles 65 et 66, qui constituent avec ledit article 64 le livre VIII relatif à « l'autorité judiciaire », que l'alinéa 3 de l'article 64, aux termes duquel « une loi organique porte statut des magistrats », vise seulement les magistrats de carrière de l'ordre judiciaire » ;

2° « qu'il suit de là que les fonctions de magistrats de l'ordre judiciaire doivent en principe être exercées par des personnes qui entendent consacrer leur vie professionnelle à la carrière judiciaire ; que la Constitution ne fait cependant pas obstacle à ce que, pour une part limitée, des fonctions normalement réservées à des magistrats de carrière puissent être exercées à titre temporaire par des personnes qui n'entendent pas pour autant embrasser la carrière judiciaire, à condition que, dans cette hypothèse, des garanties appropriées permettent de satisfaire au principe d'indépendance qui est indissociable de l'exercice de fonctions judiciaires ; qu'il importe à cette fin que les intéressés soient soumis aux droits et obligations applicables à l'ensemble des magistrats sous la seule réserve des dispositions spécifiques qu'impose l'exercice à titre temporaire de leurs fonctions ».

Le projet de loi organique sur le statut des juges de proximité suit presque à la lettre ces indications, en apportant toute une série de garanties diverses.

#### A - La nomination

Les règles relatives à la nomination des juges de proximité sont définies aux nouveaux articles 41-17 et 41-18 de l'ordonnance de 1958.

Le premier précise les conditions requises pour pouvoir être nommé juge de proximité. La loi organique distingue plusieurs catégories dans lesquelles seront recrutés les 3 300 futurs juges. Le projet initial n'en avait retenu que deux : d'une part, les anciens magistrats de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif, d'autre part, les personnes âgées de trente ans au moins, « que leur compétence et leur expérience qualifient particulièrement pour exercer ces fonctions ». Le passage devant la commission des lois et les débats qui ont accompagné le vote du Sénat en première lecture ont considérablement élargi les bases du recrutement, en y associant : - les personnes « justifiant de vingt-cinq années au moins d'activité dans des fonctions impliquant des responsabilités de direction ou d'encadrement dans le domaine juridique, administratif, économique ou social les qualifiant pour l'exercice des fonctions judiciaires » ; - les anciens « fonctionnaires de catégorie A de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière, les anciens militaires et autres anciens agents de l'Etat et des collectivités territoriales ainsi que de leurs établissements publics de même niveau de recrutement que leur expérience qualifie pour l'exercice des fonctions judiciaires » ; - les « conciliateurs de justice ayant exercé leurs fonctions pendant au moins cinq ans » ; - et enfin, les « assesseurs des tribunaux pour enfants ayant exercé leurs fonctions pendant au moins cinq ans ».

La volonté d'élargir les critères de recrutement des futurs juges de proximité répond principalement à deux motivations. La première est manifestement celle d'assurer le succès de l'entreprise projetée. Comme l'explique très bien le rapporteur de la commission des lois, le sénateur Pierre Fauchon : « des conditions trop rigides préfiguraient un échec de cette réforme. Les juges de proximité doivent être recrutés le plus largement possible parmi les personnes de la société civile. Un déficit de candidatures hypothéquerait gravement l'avenir des juridictions ». La seconde motivation répond à un objectif tout aussi primordial : accorder davantage de place au « savoir-faire » qu'à la connaissance théorique. « Il ne fait aucun doute, écrit encore Pierre Fauchon, que les qualités humaines et psychologiques ainsi que la disponibilité paraissent aussi importantes que les compétences juridiques, voire même primordiales pour la qualité des décisions rendues. Les citoyens sont en effet en droit d'attendre un juge faisant preuve, avant tout, de bon sens et disposant d'une bonne connaissance des choses de la vie et donc d'une grande capacité d'écoute ».

Cette ouverture du corps judiciaire sur la société civile a fait l'objet de critiques. On rappellera seulement qu'il appartient bien au législateur, et à lui seul, de s'assurer de l'aptitude à juger et de la compétence des magistrats. A cet égard, le Conseil constitutionnel a seulement fixé un cadre général qui ne semble pas, ici, méconnu : « les règles de recrutement des magistrats de l'ordre judiciaire fixées par le législateur organique doivent concourir, notamment en posant des exigences précises quant à la capacité des intéressés conformes aux conditions découlant de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, à assurer le respect tant du principe d'égalité devant la justice que de l'indépendance, dans l'exercice de leurs fonctions, des magistrats ainsi recrutés » (décision n° 98-396 DC du 19 février 1998, D. 2000, Somm. p. 53, obs. J.-C. Car). Qui plus est, le juge constitutionnel a précisé, dans une récente décision du 19 juin 2001 (n° 2001-445 DC, D. 2002, Somm. p. 1947, obs. V. Lanisson), « qu'aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle ne s'oppose à la création, par le législateur organique, de nouveaux modes de recrutement des magistrats de l'ordre judiciaire ».

En plus de la question du recrutement, l'article 41-17 de l'ordonnance de 1958 précise, par ailleurs, que les juges de proximité ne peuvent exercer qu'« une part limitée des fonctions des magistrats des juridictions judiciaires de première instance ». Cette mention est plus qu'utile au regard de la jurisprudence constitutionnelle. On sait en effet que dans diverses décisions (notamment celles de 1992 et 1995 précitées) le juge constitutionnel s'est toujours attaché à vérifier que le nombre de magistrats exerçant leurs fonctions à titre temporaire ne représentait qu'une petite proportion par rapport au nombre total des magistrats de carrière. Dans sa décision du 29 août 2002, il a d'ailleurs expressément rappelé que les juges de proximité devaient exercer « une part limitée des compétences dévolues aux tribunaux d'instance et aux tribunaux de police ».

L'article 41-18 de l'ordonnance de 1958 apporte des garanties d'indépendance fondamentales aux juges de proximité en précisant la durée de leurs fonctions et surtout les modalités de leur désignation. Après avoir longuement hésité, le législateur a finalement opté, sur proposition du Conseil d'Etat, pour une durée de sept années non renouvelables. Les premiers projets parlaient de trois ou neuf ans non renouvelables, et même de cinq ans renouvelables une fois. Par rapport à toutes ces propositions, et notamment la dernière, la solution finalement retenue a le mérite, semble-t-il, de se conformer aux vœux exprimés par le Conseil constitutionnel, pour qui le caractère non renouvelable de la fonction est un gage important d'indépendance. Qui plus est, la durée de sept ans non renouvelables est déjà celle des magistrats à titre temporaire et des fonctionnaires détachés.

Autre garantie essentielle, l'article 41-18 de l'ordonnance de 1958 ajoute que la procédure de nomination des juges de proximité est celle « prévue pour les magistrats du siège », ce qui signifie qu'ils seront nommés dans une juridiction déterminée par un décret du président de la République pris sur l'avis conforme de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du siège. Cette procédure diffère légèrement de celle retenue pour les magistrats à titre temporaire qui, eux, sont nommés en plus après avis conforme de la commission d'avancement. On peut, à l'instar du premier président de la Cour de cassation, Guy Canivet, regretter que cette commission ne soit pas associée au processus de désignation des nouveaux juges, quand on sait le rôle qu'elle joue habituellement dans le contrôle des conditions de moralité et de sérieux des candidats magistrats.

De façon intéressante, le Conseil d'Etat s'est demandé si le gouvernement n'aurait pas pu expressément prévoir un audition des candidats par le Conseil supérieur de la magistrature. Il est vrai que, dans une récente décision du 19 juin 2001 (préc.), le juge constitutionnel a semblé favoriser un tel processus de sélection, en indiquant que le pouvoir réglementaire devait veiller à ce que les personnes qui n'avaient jamais exercé de fonctions juridictionnelles aient bien une aptitude à juger, afin de garantir la qualité des décisions rendues, le bon fonctionnement du service public de la justice et l'égalité devant la justice. Cette solution a *in fine* été écartée par le Conseil d'Etat (il est bon de préciser que le contexte de la décision de juin 2001 était autre puisqu'il s'agissait de celui des recrutements complémentaires de magistrats).

Quoi qu'il en soit, l'article 41-18 de l'ordonnance de 1958 prévoit que les juges de proximité suivront une période de formation organisée par l'École nationale de la magistrature et devront effectuer un stage en juridiction, le tout, bien entendu, dans le but de favoriser une justice de qualité.

## B - Les conditions d'exercice de la fonction

Ces conditions, qui ne suscitent pas beaucoup de commentaires, sont définies dans les nouveaux articles 41-19 à 41-23 de l'ordonnance de 1958.

Il est prévu tout d'abord, à l'article 41-19, à l'instar du statut des magistrats exerçant à titre temporaire défini par la loi organique du 19 janvier 1995, que les juges de proximité ne peuvent être membres du Conseil supérieur de la magistrature, ni de la commission d'avancement et qu'ils ne peuvent pas non plus participer à la désignation des membres de ces instances. Petite particularité cependant, ils ne sont pas astreints à résider au siège de la juridiction à laquelle ils sont rattachés.

L'article 41-20 de l'ordonnance de 1958 précise que les nouveaux juges exercent leur fonction « à temps partiel » et perçoivent une indemnité de vacation « dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ». Rien qui soit révolutionnaire, puisque, ici encore, le Conseil constitutionnel avait déjà largement balisé le chemin. Dans sa décision du 10 janvier 1995, se penchant sur les conditions de rémunération des magistrats à titre temporaire, il avait en effet validé le renvoi de leurs conditions de rémunération au pouvoir réglementaire, tout en précisant que « si ces magistrats... se trouvent, quant à leur rémunération, dans une situation spécifique susceptible d'être régie par un décret en Conseil d'Etat... celui-ci, qui ne saurait avoir pour objet que des dispositions de nature pécuniaire, ne pourra comporter des règles de nature à porter atteinte à l'indépendance des magistrats concernés ou au principe d'égalité ».

Pour en savoir un peu plus en la matière, il faut revenir aux dispositions de la loi de programme du 9 septembre 2002, ainsi qu'aux explications données par la Chancellerie. On apprend ainsi que les juges percevront une indemnité de vacation calculée par demi-journée. Le montant global s'élève à 31 millions d'euros, soit trois vacations pour une audience. Le mode de calcul de l'emploi équivalent temps plein est détaillé dans la loi du 9 septembre 2002, qui prévoit la création de 330 emplois équivalent temps plein de juges de proximité, ce qui correspond aux 3 300 juges annoncés (1 pour 10) et 75 240 jours de travail par an (sur la base de 228 jours travaillés). Chaque juge travaillera donc 22 jours par an, soit 44 vacations d'une demi-journée. En concentrant l'activité juridictionnelle sur 11 mois, ce juge tiendra, en fin de compte, quatre audiences d'une demi-journée par mois, soit une par semaine.

Il s'ensuit, naturellement, une dérogation à l'article 8 de l'ordonnance de 1958, qui pose le principe selon lequel « l'exercice des fonctions de magistrat est incompatible avec l'exercice de toutes fonctions publiques et de toute autre activité professionnelle ou salariée ». L'article 41-21 de l'ordonnance de 1958 prévoit, en effet, de façon générale que les juges de proximité peuvent exercer une activité professionnelle « concomitamment à leurs fonctions judiciaires, sous réserve que cette activité ne soit pas de nature à porter atteinte à la dignité de la fonction et à son indépendance ». L'appréciation du caractère incompatible de l'activité et du manquement à la dignité entre bien évidemment dans le cadre des dispositions relatives à la discipline.

Par ailleurs, pour éviter toute confusion des genres, « les membres des professions libérales juridiques et judiciaires soumis à un statut ou dont le titre est protégé par la loi ne peuvent exercer des fonctions de juges de proximité dans le ressort du tribunal de grande instance où ils ont leur domicile professionnel ».

Pour préserver le principe de séparation des autorités administratives et judiciaires, les fonctions de juge de proximité sont incompatibles avec celles d'agent public. Toutefois, inspirée directement du statut de la magistrature, une exception est prévue pour les professeurs et maîtres de conférence des universités, dont la formation, les compétences et le statut les placent dans une position d'indépendance compatible avec l'exercice de fonctions judiciaires.

Enfin, comme pour tout juge, la récusation par l'une des parties prévue à l'article L. 731-1 du code de l'organisation judiciaire est applicable. La procédure suivie est celle du livre premier du nouveau code de procédure civile applicable devant toutes les juridictions:

Quant aux deux derniers articles du projet, les articles 41-22 et 41-23 de l'ordonnance de 1958, ils déterminent les règles disciplinaires auxquelles les nouveaux juges sont soumis (celles classiquement qui sont prévues au chapitre VII du statut) et les conditions dans lesquelles il peut être mis fin à leur fonction (soit à leur demande, soit par anticipation, en raison d'une sanction disciplinaire). Une obligation de réserve leur est imposée durant un an à compter de la cessation de leur activité.

Au total, à la lecture attentive des deux textes fondateurs de la justice de proximité, la loi ordinaire du 9 septembre 2002 et le projet de loi organique qui devrait bientôt être définitivement adopté par le Parlement, il semble que la polémique sur une prétendue « justice au rabais » n'ait définitivement pas lieu d'être. Non seulement le législateur n'a pas révolutionné notre système judiciaire en créant des magistrats exerçant leurs fonctions à titre temporaire, mais, en plus, il a scrupuleusement respecté les stricts principes constitutionnels qui régissaient la matière. Souhaitant apporter au projet une ultime garantie, le législateur a par ailleurs ajouté un article additionnel après l'article unique du texte organique qui pose l'obligation au gouvernement de transmettre au Parlement, avant le 1er janvier 2007, un rapport détaillé sur le fonctionnement des tribunaux de proximité et leur articulation avec les tribunaux d'instance et de grande instance.

Certes, il est toujours facile de se gausser du retour de la « justice des notables », et il est probable que le juge de proximité ne sera pas accueilli par les Français comme un « père au milieu de ses enfants ». Il n'en demeure pas moins que, à l'usage, ce « bon juge » devrait bien leur faciliter l'existence. N'est-ce pas déjà beaucoup ?



## Document n° 2

### Les juges de proximité

Recueil Dalloz 2002 Chroniques p. 2683

### « La justice à l'épreuve »

Par Jean-Marie Coulon, Premier Président de la cour d'appel de Paris

*« La justice à l'épreuve », Editions Odile Jacob, septembre 2002, est le titre du livre écrit par Jean-Marie Coulon, Premier Président de la cour d'appel de Paris, et Maître Daniel Soulez Larivière, avocat au barreau de Paris.*

**Le Dalloz** -Vous expliquez dans ce livre à deux voix que la justice est à l'épreuve de beaucoup de choses. A l'épreuve de l'Europe, à l'épreuve de la politique, mais surtout qu'elle est à l'épreuve d'elle-même dans ses relations avec l'usager. Vous dites notamment : « Le justiciable c'est celui pour lequel le magistrat travaille ». Qu'est-ce que cela veut dire ?

**Jean-Marie Coulon** - C'est la question majeure de la fonction de la justice. On a coutume de dire que la justice est une institution et un service public. Cela signifie que le justiciable qui s'adresse à son juge attend de lui une décision de qualité, c'est-à-dire motivée, après un débat contradictoire entre les parties, rendue dans un délai raisonnable et susceptible d'être exécutée. C'est le vœu du justiciable que le juge doit être capable de combler. Il est clair que cette exigence est très présente dans l'esprit des juges français.

**Le Dalloz** -C'est une définition idyllique du fonctionnement de la justice, mais, dans les faits, que se passe-t-il ?

**J.-M. C.** - Pourquoi dites-vous une définition idyllique ? C'est une exigence vers laquelle on doit tendre et qui est largement inspirée des principes généraux du droit et de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

**Le Dalloz** -Ma question est simplement de vous demander comment cette exigence se traduit dans les faits ?

**J.-M. C.** - Vous voulez parler des délais. Il est certain que les références européennes en matière de délais restent encore un objectif à atteindre. Le délai moyen est, aujourd'hui, de 5,3 mois pour les tribunaux d'instance, de 9,3 mois pour les tribunaux de grande instance, de 17,8 mois pour les cours d'appel. Mais la justice ne se résume pas à une question de délais car certains procès nécessitent des délais longs pour de multiples raisons. La justice, c'est aussi une notion globale de qualité. On touche au débat sur la légitimité du juge qui, face au service public, repose sur la motivation de sa décision et sur les exigences procédurales à respecter, notamment européennes.

**Le Dalloz** -Certes, mais un juge d'instance de l'un des arrondissements de Paris expliquait, au moment du débat sur les juges de proximité, qu'il avait eu 96 affaires à juger en une matinée en juin dernier. Où sont les exigences de la Cour européenne dans ce cas-là ?

**J.-M. C.** -Vous avez raison de le souligner. De telles images instantanées sont encore trop nombreuses. Trop souvent, la montée en puissance de certains tribunaux d'instance n'a pas été accompagnée des effectifs nécessaires. D'une manière générale, l'inadéquation entre les objectifs et les moyens reste un mal français dans de nombreux domaines. La justice n'y échappe pas.

**Le Dalloz** -La position du juge, sa légitimité est l'une des pierres d'achoppement entre vous et Me Soulez Larivière. Que répondez-vous quand il accuse les juges d'être trop puissants ?

**J.-M. C.** - C'est un pur phantasme. Le juge applique la loi et crée du droit. Ce soi-disant gouvernement des juges est une affirmation totalement gratuite. C'est le souhait de nombreux juges de mettre l'accent sur l'efficacité et l'économie de la justice, sur cette culture de résultat de la justice. L'effectivité de l'accès au juge est un principe fondamental qui doit être respecté.

**Le Dalloz** -Est-ce que la question de la légitimité du juge se pose comme le soutient votre co-auteur ?

**J.-M. C.** - La légitimité du juge recouvre plusieurs notions. On a coutume de parler de la légitimité du juge dans un cadre institutionnel, c'est-à-dire par rapport au pouvoir politique, au mode de nomination, au statut du ministère public. Il me semble que cette légitimité que l'on met en avant tient beaucoup plus à l'action du juge dans le cadre du service public de la justice. La légitimité fonctionnelle du juge repose sur deux facteurs, je le répète, une décision motivée dans un cadre procédural précis.

**Le Dalloz** -Prenons l'exemple du procès pénal. Me Soulez Larivière dénonce une procédure complètement archaïque qu'il convient de changer sous peine d'aller à la catastrophe. C'est votre avis ?

**J.-M. C.** -Me Soulez Larivière défend depuis toujours le principe de la procédure accusatoire. La justice française, aujourd'hui, fonctionne avec une procédure mixte. Aucun pays, comme le dit le Professeur Mireille Delmas-Marty, n'est en mesure d'imposer son modèle aux autres. Les normes européennes sont mixtes. On constate qu'en matière pénale comme en matière civile, il y a une sorte de standardisation du procès qui obéit aux règles fixées par la Cour de Strasbourg sur l'impartialité du juge, sur l'effectivité de l'accès au juge. C'est une notion extrêmement importante. Nous vivons déjà dans le cadre d'une procédure mixte où les deux grands systèmes de droit se rapprochent et se synthétisent. Les juridictions internationales donnent l'exemple de cette procédure mixte.

**Le Dalloz** -Dans ce rapprochement, faut-il supprimer le juge d'instruction comme l'explique votre débatteur ?

J.-M. C. - Les Français adorent ce genre de débat parce qu'il relève en grande partie du symbole et de la passion. L'idée chemine mais il me semble que la suppression du juge d'instruction irait à l'encontre non seulement de notre culture judiciaire et sociologique, mais également d'un certain nombre de réalités. Le juge d'instruction a été un vecteur de l'indépendance de la justice. La suppression du juge d'instruction aboutirait nécessairement à une procédure accusatoire, étant observé qu'il faudrait préciser dans ce cas le statut du ministère public. On assisterait à la suppression du principe de l'opportunité des poursuites en faveur du principe de la légalité des poursuites, et à la consécration d'un régime inégalitaire sur le plan économique.

Le Dalloz - Pourquoi ?

J.-M. C. - Parce qu'une procédure purement accusatoire implique le recours au *plea bargaining*, c'est-à-dire à la transaction entre le procureur de la République et la personne poursuivie. Elle inclut également, quand le procès doit se poursuivre, des mesures d'instruction comme les expertises que les parties doivent payer. L'inégalité économique serait évidente. La suppression du juge d'instruction serait une mesure discriminatoire. C'est donc l'égalité des citoyens devant la loi qui est en cause.

Le Dalloz - Mais n'est-ce pas le cas aujourd'hui dans le procès civil où seul celui qui a de l'argent peut engager des procédures ? Vous ne trouvez pas que l'inégalité économique est déjà discriminatoire dans la procédure civile qui concerne, elle, la majorité des justiciables ?

J.-M. C. - Vous posez la question lancinante de l'accès à la justice pour tous. Il est clair que son coût élimine de nombreux Français. L'assurance de protection juridique qui tarde à se développer en France, contrairement à l'Allemagne, est, sans aucun doute, la réponse.

Le Dalloz - En ce qui concerne le procès civil, vous dites être favorable au juge unique. Pourquoi ?

J.-M. C. - C'est un vieux débat. Je soutiens cette idée du juge unique en première instance à condition qu'en appel la collégialité soit la règle. Le juge unique est une réalité, il est prévu par le code de procédure civile, il est pratiqué par de nombreuses juridictions en France, et existe sous de multiples formes, juge d'instance, juge des référés, juge des affaires familiales, juge de l'exécution. Il faut partir de cette photographie. Pourquoi cette question suscite-t-elle des débats aussi passionnés alors qu'elle est largement vidée de son objet ? La justice enflamme même les professionnels, le débat actuel sur l'exécution immédiate des jugements en est un bel exemple.

Le Dalloz - Pourquoi parlez-vous de réformer la procédure d'appel des jugements civils ?

J.-M. C. - Le juge est l'horloger du procès, le juge d'appel comme le juge de première instance. On a pu dire que tendre vers l'effectivité de la décision, c'est refouler les manoeuvres dilatoires. L'appel achevé, un nouveau procès, correspond à une procédure largement accusatoire. L'appel réformation, c'est-à-dire la seule correction du jugement dans un délai bref, me paraît répondre à cette exigence d'effectivité et d'égalité des citoyens.

Le Dalloz - Il y a un point en revanche sur lequel vous êtes d'accord avec votre contradicteur du barreau, c'est celui de la prééminence de l'Europe. Mais « attention », vous dit Me Soulez Larivière, il ne faudrait pas se défaire sur Strasbourg. C'est un risque ?

J.-M. C. - Il ne s'agit pas d'être fanatiquement pour ou contre l'Europe. Là encore, partons du réel. Depuis dix ans toutes les règles de nos procès, le cadre procédural, beaucoup de règles de fond ont évolué. Le droit européen l'emporte sur nos droits nationaux. Il est vrai que l'Europe ne réglera pas tous les problèmes de la justice. Quand Me Soulez Larivière émet des réserves, il fait surtout référence à l'institution judiciaire, au sens d'un pouvoir, c'est-à-dire aux rapports entre le monde politique et le monde judiciaire, ou à tout ce qui concerne le gouvernement des juges, leur mode de nomination ou le statut du ministère public. Ce sont des questions extrêmement importantes mais, une fois encore, ce ne sont pas des questions essentielles pour le justiciable qui lui est concerné par un service public de la justice qui assure sa mission.

Le Dalloz - En ce qui concerne les rapports entre le monde politique et la justice, Me Soulez Larivière explique que le monde politique est complètement « aplati », je le cite, et que désormais les pouvoirs sont transférés au CSM qui remplirait le rôle que la classe politique ne veut plus assumer. C'est votre avis ?

J.-M. C. - On ne réforme pas dans une bulle. Une réforme a été votée par le Parlement en 1993, qui a confié au CSM un certain nombre de pouvoirs dans, selon un mot à la mode, la gouvernance des juges. Elle a été, à l'époque, qualifiée de réformette. Au bout de dix ans, tous s'accordent à dire qu'il s'est agi d'une réforme en profondeur.

Le Dalloz - Me Soulez Larivière dénonce ce qu'il appelle « la mainmise syndicale sur le CSM » en expliquant que la légitimité est passée de la place Vendôme au quai Branly !

J.-M. C. - Chaque formation est composée de dix membres élus. Il est un peu simpliste, selon moi, d'affirmer péremptoirement que la démocratie ne serait pas la règle.

Le Dalloz - Ce livre, « La justice à l'épreuve » a été écrit par deux acteurs de la justice très différents, le juge et l'avocat. A la lecture de l'ouvrage beaucoup de choses vous séparent. Fondamentalement est-ce que c'est surtout l'argent ?

J.-M. C. - Beaucoup de choses nous rapprochent également à la lecture de cet ouvrage. Je vous répondrai par une phrase de Montaigne : « Celui qui me contredit ne m'offense pas mais m'éclaire ». Sur le débat entre le droit valeur et le droit marché, il est exact que, pour le juge, le droit valeur est une référence absolue et il n'est pas cherchant de dire que, pour l'avocat, le droit est aussi un marché. Le service public de la justice est la rencontre de ces deux références. C'est une réalité. Il ne faut pas s'en offusquer. Mais, une fois encore, que demande le justiciable, notre référence absolue, si ce n'est un service public digne de ce nom qui exclut une certaine forme de privatisation de la justice mais implique des rapports de confiance entre les différents acteurs sous la forme notamment de la contractualisation ?



LOI organique n° 2003-153 du 26 février 2003 relative aux juges de proximité (1)

NOR: JUSX0200121L

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,

Le Conseil constitutionnel a déclaré conforme à la Constitution,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

#### Article 1

Après le chapitre V quater de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, il est inséré un chapitre V quinquies ainsi rédigé :

« Chapitre V quinquies

« Des juges de proximité

« Art. 41-17. - Peuvent être nommés juges de proximité, pour exercer une part limitée des fonctions des magistrats des juridictions judiciaires de première instance, s'ils remplissent les conditions prévues aux 2° à 5° de l'article 16 :

« 1° Les anciens magistrats de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif ;

« 2° Les personnes, âgées de trente-cinq ans au moins, que leur compétence et leur expérience qualifient pour exercer ces fonctions. Ces personnes doivent soit remplir les conditions fixées au 1° de l'article 16, soit être membres ou anciens membres des professions libérales juridiques et judiciaires soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé. Elles doivent, en outre, justifier de quatre années au moins d'exercice professionnel dans le domaine juridique ;

« 3° Les personnes justifiant de vingt-cinq années au moins d'activité dans des fonctions impliquant des responsabilités de direction ou d'encadrement dans le domaine juridique, [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par décision du Conseil constitutionnel n° 2003-466 DC du 20 février 2003] les qualifiant pour l'exercice des fonctions judiciaires ;

« 4° Les anciens fonctionnaires des services judiciaires des catégories A et B, que leur expérience qualifie pour l'exercice des fonctions judiciaires ;

« 5° Les conciliateurs de justice ayant exercé leurs fonctions pendant au moins cinq ans.

« Art. 41-18. - Le magistrat du siège du tribunal de grande instance chargé de l'administration du tribunal d'instance organise l'activité et les services de la juridiction de proximité.

« Il fixe par une ordonnance annuelle la répartition des juges de proximité dans les différents services de la juridiction.

« Cette ordonnance est prise en la forme prévue par le code de l'organisation judiciaire.

« Art. 41-19. - Les juges de proximité sont nommés pour une durée de sept ans non renouvelable, dans les formes prévues pour les magistrats du siège.

« L'article 27-1 ne leur est pas applicable.

« Avant de rendre son avis, la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature peut décider de soumettre l'intéressé à une formation probatoire organisée par l'Ecole nationale de la magistrature et comportant un stage en juridiction effectué selon les modalités prévues à l'article 19. Le deuxième alinéa de l'article 25-3 est applicable aux stagiaires.

« Le directeur de l'Ecole nationale de la magistrature établit, sous forme d'un rapport, le bilan du stage probatoire du candidat, qu'il adresse à la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature et au garde des sceaux, ministre de la justice.

« Préalablement à leur entrée en fonction, les juges de proximité prêtent serment dans les conditions prévues à l'article 6.

« Les juges de proximité n'ayant pas été soumis à la formation probatoire prévue dans le troisième alinéa suivent une formation organisée par l'Ecole nationale de la magistrature et comportant un stage en juridiction effectué selon les modalités prévues à l'article 19.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions de dépôt et d'instruction des dossiers de candidature, les modalités d'organisation et la durée de la formation, ainsi que les conditions dans lesquelles sont assurées l'indemnisation et la protection sociale des stagiaires mentionnés au présent article.

« Art. 41-20. - Les juges de proximité sont soumis au présent statut.

« Toutefois, ils ne peuvent être membres ni du Conseil supérieur de la magistrature, ni de la commission d'avancement, ni participer à la désignation des membres de ces instances.

« Ils ne peuvent recevoir aucun avancement de grade. Ils ne peuvent pas être mutés sans leur consentement.

« Les articles 13 et 76 ne leur sont pas applicables.

« Art. 41-21. - Les juges de proximité exercent leurs fonctions à temps partiel. Ils perçoivent une indemnité de vacation dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Art. 41-22. - Par dérogation au premier alinéa de l'article 8, les juges de proximité peuvent exercer une activité professionnelle concomitamment à leurs fonctions judiciaires, sous réserve que cette activité ne soit pas de nature à porter atteinte à la dignité de la fonction et à son indépendance. Les membres des professions libérales juridiques et judiciaires soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé et leurs salariés ne peuvent exercer des fonctions de juge de proximité dans le ressort du tribunal de grande instance où ils ont leur domicile professionnel ; ils ne peuvent effectuer aucun acte de leur profession dans le ressort de la juridiction de proximité à laquelle ils sont affectés.

« Sans préjudice de l'application des dispositions du deuxième alinéa de l'article 8, les juges de proximité ne peuvent exercer concomitamment aucune activité d'agent public, à l'exception de celle de professeur et de maître de conférences des universités.

« En cas de changement d'activité professionnelle, les juges de proximité en informent le premier président de la cour d'appel dans le ressort de laquelle ils sont affectés, qui leur fait connaître, le cas échéant, que leur nouvelle activité n'est pas compatible avec l'exercice de leurs fonctions judiciaires.

« Les juges de proximité ne peuvent connaître des litiges présentant un lien avec leur activité professionnelle ou lorsqu'ils entretiennent ou ont entretenu des relations professionnelles avec l'une des parties. Dans ces cas, le président du tribunal de grande instance dans le ressort duquel ils sont affectés décide, à leur demande ou à celle de l'une des parties, que l'affaire sera soumise à un autre juge de proximité du même ressort. Cette décision de renvoi est insusceptible de recours.

« Les juges de proximité ne peuvent mentionner cette qualité ni en faire état dans les documents relatifs à l'exercice de leur activité professionnelle, tant pendant la durée de leurs fonctions que postérieurement.

« Art. 41-23. - Le pouvoir d'avertissement et le pouvoir disciplinaire à l'égard des juges de proximité sont exercés dans les conditions définies au chapitre VII. Indépendamment de l'avertissement prévu à l'article 44 et de la sanction prévue au 1° de l'article 45, peut seule être prononcée, à titre de sanction disciplinaire, la fin des fonctions.

« Art. 41-24. - Les juges de proximité ne peuvent demeurer en fonction au-delà de l'âge de soixante-quinze ans.

« Il ne peut être mis fin à leurs fonctions qu'à leur demande ou au cas où aurait été prononcée à leur encontre la sanction de la fin des fonctions prévue à l'article 41-23.

« Durant un an à compter de la cessation de leurs fonctions judiciaires, les juges de proximité sont tenus de s'abstenir de toute prise de position publique en relation avec ces fonctions. »

## Article 2

I. - Après la première phrase du deuxième alinéa de l'article 12-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

« S'agissant des juges de proximité, elle est précédée d'un entretien avec le magistrat du siège du tribunal de grande instance chargé de l'administration du service du tribunal d'instance dans le ressort duquel est située la juridiction de proximité. »

II. - Au début de la dernière phrase du même alinéa, le mot : « Elle » est remplacé par les mots : « L'évaluation ».

## Article 3

Dans le premier alinéa, dans la première phrase du deuxième alinéa et dans la première phrase du dernier alinéa de l'article 28-3 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée, les mots : « de juge des affaires familiales, » sont supprimés.

## Article 4

La loi organique n° 88-23 du 7 janvier 1988 portant maintien en activité des magistrats des cours d'appel et des tribunaux de grande instance est ainsi modifiée :

1° Au début du premier alinéa de l'article 1er, les mots : « Jusqu'au 31 décembre 2002, » sont supprimés ;

2° Dans la première phrase de l'article 2, les mots : « grade, classe et échelon » sont remplacés par les mots : « grade et échelon ».

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 26 février 2003.

## Document n° 4

### Décision du conseil constitutionnel

Décision n° 2003-466 DC du 20 février 2003

#### Loi organique relative aux juges de proximité

Le Conseil constitutionnel a été saisi, le 24 janvier 2003, par le Premier ministre, conformément aux dispositions des articles 46 et 61, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution, de la loi organique relative aux juges de proximité ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Vu la loi organique n° 88-23 du 7 janvier 1988 portant maintien en activité des magistrats des cours d'appel et des tribunaux de grande instance ;

Vu la loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice, et notamment son titre II ;

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2002-461 DC du 29 août 2002 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que la loi organique, qui comporte quatre articles, a été adoptée sur le fondement du troisième alinéa de l'article 64 et du dernier alinéa de l'article 65 de la Constitution, dans le respect des règles de procédure fixées par l'article 46 de celle-ci ;

#### - SUR LES ARTICLES 1<sup>er</sup> ET 2. RELATIFS AUX JUGES DE PROXIMITÉ :

2. Considérant que l'article 1<sup>er</sup> insère dans l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée, portant loi organique relative au statut de la magistrature, un chapitre V *quinquies* intitulé : « Des juges de proximité » et composé des articles 41-17 à 41-24 ; que l'article 2 complète le deuxième alinéa de l'article 12-1 de la même ordonnance afin de désigner l'autorité chargée de l'évaluation de l'activité professionnelle des juges de proximité ;

#### . En ce qui concerne le caractère organique des articles 1<sup>er</sup> et 2 et la soumission des juges de proximité au statut de la magistrature :

3. Considérant qu'il résulte tant des dispositions de l'article 64 de la Constitution que du rapprochement de ces dispositions de celles des articles 65 et 66, qui constituent avec ledit article 64 le titre VIII relatif à « l'autorité judiciaire », que le troisième alinéa de l'article 64, aux termes duquel « une loi organique porte statut des magistrats », vise les magistrats de carrière de l'ordre judiciaire ;

4. Considérant que, si les fonctions de magistrat de l'ordre judiciaire doivent en principe être exercées par des personnes qui entendent consacrer leur vie professionnelle à la carrière judiciaire, la Constitution ne fait pas obstacle à ce que, pour une part limitée, des fonctions normalement réservées à des magistrats de carrière puissent être exercées à titre temporaire par des personnes qui n'entendent pas pour autant embrasser la carrière judiciaire, à condition que, dans cette hypothèse, des garanties appropriées permettent de satisfaire au principe d'indépendance, indissociable de l'exercice de fonctions judiciaires, ainsi qu'aux exigences de capacité, qui découlent de l'article 6 de la Déclaration de 1789 ; qu'il importe à cette fin que les intéressés soient soumis aux droits et obligations applicables à l'ensemble des magistrats sous la seule réserve des dispositions spécifiques qu'impose l'exercice à titre temporaire ou partiel de leurs fonctions ;

5. Considérant que la loi du 9 septembre 2002 susvisée a créé des juridictions de proximité auxquelles elle a transféré une part limitée des compétences dévolues jusqu'alors aux tribunaux d'instance et de police, juridictions composées de magistrats de carrière ; qu'il appartenait dès lors au législateur organique de soumettre les juges de proximité aux mêmes droits et obligations que ceux des magistrats de carrière, sous réserve des dérogations et aménagements justifiés par le caractère temporaire de leurs fonctions et leur exercice à temps partiel ;

6. Considérant que la loi organique relative au statut des juges de proximité doit par suite déterminer elle-même les règles statutaires qui leur sont applicables, sous la seule réserve de la faculté de renvoyer au pouvoir réglementaire la fixation de certaines mesures d'application des règles qu'elle a posées ;

7. Considérant, pour autant, que l'insertion des conditions de désignation et des règles statutaires régissant les juges de proximité dans l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature n'a ni pour objet ni pour effet d'intégrer les juges de proximité dans le corps judiciaire régi par le statut des magistrats pris en application de l'article 64 de la Constitution ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'ensemble des dispositions des articles 1<sup>er</sup> et 2 de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel a un caractère organique à l'exception de l'article 41-18 nouveau de l'ordonnance du 22 décembre 1958, lequel confie l'organisation de l'activité et des services de la juridiction de proximité au magistrat du siège du tribunal de grande instance chargé de l'administration du tribunal d'instance dans le ressort duquel se trouve la juridiction de proximité ; que les dispositions de cet article, qui tendent à une bonne administration de la justice et ne méconnaissent pas l'indépendance des juges de proximité, ne sont pas contraires à la Constitution ; qu'elles ont valeur de loi ordinaire ;

En ce qui concerne le recrutement, la nomination et la formation des juges de proximité :

9. Considérant que l'article 41-17 nouveau de l'ordonnance du 22 décembre 1958 énonce ainsi les catégories de personnes pouvant être nommées aux fonctions de juge de proximité : « - 1<sup>o</sup> les anciens magistrats de l'ordre administratif et de l'ordre judiciaire ; - 2<sup>o</sup> les personnes, âgées de trente-cinq ans au moins, que leur compétence et leur expérience qualifient pour exercer ces fonctions. Ces personnes doivent soit remplir les conditions fixées au 1<sup>o</sup> de l'article 16 », à savoir être titulaires d'un diplôme sanctionnant une formation d'une durée au moins égale à quatre années après le baccalauréat, « soit être membres ou anciens membres des professions libérales juridiques et judiciaires soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé. Elles doivent, en outre, justifier de quatre années au moins d'exercice professionnel dans le domaine juridique ; - 3<sup>o</sup> les personnes justifiant de vingt-cinq années au moins d'activité dans des fonctions impliquant des responsabilités de direction ou d'encadrement dans le domaine juridique, administratif, économique ou social les qualifiant pour l'exercice des fonctions judiciaires ; - 4<sup>o</sup> les anciens fonctionnaires des services judiciaires des catégories A et B que leur expérience qualifie pour l'exercice des fonctions judiciaires ; - 5<sup>o</sup> les conciliateurs de justice ayant exercé leurs fonctions pendant au moins cinq ans » ;

10. Considérant que l'article 41-19 nouveau est relatif aux formes et conditions dans lesquelles interviennent la nomination et la formation des juges de proximité ; qu'en vertu de son premier alinéa, ces juges sont nommés pour une durée de sept ans non renouvelable « dans les formes prévues pour les magistrats du siège » ; qu'il s'ensuit qu'une nomination ne pourra intervenir qu'après avis conforme de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente pour les magistrats du siège ; que ses troisième et quatrième alinéas prévoient « qu'avant de rendre son avis, la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature peut décider de soumettre l'intéressé à une formation probatoire organisée par l'École nationale de la magistrature et comportant un stage en juridiction » ; qu'à l'issue de cette phase probatoire, un bilan établi par le directeur de cet établissement est adressé au Conseil supérieur de la magistrature et au ministre de la justice ; qu'enfin, en vertu de son sixième alinéa, les juges de proximité n'ayant pas été soumis à cette formation probatoire suivent une formation organisée par l'École nationale de la magistrature qui comporte un stage en juridiction ;

11. Considérant, en premier lieu, qu'au nombre des personnes visées à l'article 41-17 figurent, outre les anciens magistrats de l'ordre administratif et de l'ordre judiciaire, des candidats bénéficiant de connaissances juridiques acquises, selon le cas, par des études de droit sanctionnées par l'obtention d'un diplôme ou par une expérience professionnelle en matière juridique ; qu'il en est ainsi, sous les conditions d'âge et d'ancienneté énoncées par cet article, des membres ou anciens membres des professions libérales juridiques et judiciaires, des anciens fonctionnaires des services judiciaires des catégories A et B, des personnes titulaires d'un diplôme sanctionnant quatre années d'études supérieures et ayant acquis une expérience professionnelle dans le domaine juridique, des personnes justifiant de l'exercice de fonctions impliquant des responsabilités de direction ou d'encadrement dans le domaine juridique les qualifiant pour l'exercice de fonctions judiciaires, ainsi que des conciliateurs de justice ;

12. Considérant, toutefois, que, si les connaissances juridiques constituent une condition nécessaire à l'exercice de fonctions judiciaires, ni les diplômes juridiques obtenus par les candidats désignés ci-dessus, ni leur exercice professionnel antérieur ne suffisent à présumer, dans tous les cas, qu'ils détiennent ou sont aptes à acquérir les qualités indispensables au règlement des contentieux relevant des juridictions de proximité ; qu'il appartiendra en conséquence à la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature, avant de rendre son avis, de s'assurer que les candidats dont la nomination est envisagée sont aptes à exercer les fonctions de juge de proximité et, le cas échéant, de les soumettre à la formation probatoire prévue par l'article 41-19 ; que le Conseil supérieur de la magistrature pourra disposer, pour chaque nomination, non seulement du

dossier du candidat proposé par le ministre de la justice mais aussi des dossiers des autres candidats ; qu'en outre, dans le cas où le stage probatoire n'aura pas permis de démontrer la capacité du candidat, il reviendra au Conseil supérieur de la magistrature d'émettre un avis négatif à sa nomination, même si cet avis a pour effet de ne pas pourvoir un poste offert au recrutement ;

13. Considérant, en second lieu, que, si aucune règle de valeur constitutionnelle ne s'oppose à des conditions de recrutement différenciées aux fonctions de juge de proximité, c'est à la condition que le législateur organique précise lui-même le niveau de connaissances ou d'expérience juridiques auquel doivent répondre les candidats à ces fonctions, de manière à satisfaire aux exigences de capacité qui découlent de l'article 6 de la Déclaration de 1789 et afin que soit garantie, en application du même article, l'égalité des citoyens devant la justice ;

14. Considérant que l'exercice antérieur de « fonctions impliquant des responsabilités ... dans le domaine ... administratif, économique ou social » ne révèle pas par lui-même, quelles que soient les qualités professionnelles antérieures des intéressés, leur aptitude à rendre la justice ; qu'en définissant de telles catégories de candidats aux fonctions de juge de proximité sans préciser le niveau de connaissances ou d'expérience juridiques auquel ils doivent répondre, le législateur organique a manifestement méconnu l'article 6 de la Déclaration de 1789 ;

15. Considérant qu'il s'ensuit que sont contraires à la Constitution, au 3° de l'article 41-17 introduit dans l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée, les mots : « administratif, économique ou social » ; que, sous les réserves énoncées au considérant 12, les autres dispositions de l'article 41-17 et de l'article 41-19 ne sont pas contraires à la Constitution ;

En ce qui concerne les règles régissant le cumul des fonctions de juges de proximité avec une autre activité professionnelle :

16. Considérant qu'en vertu de l'article 41-22 nouveau, les juges de proximité peuvent exercer une activité professionnelle concomitamment à leurs fonctions judiciaires ; qu'il est ainsi fait exception à l'article 8 de l'ordonnance statutaire qui rend incompatible, sauf dérogation individuelle, l'exercice de toute autre activité professionnelle ou salariée ;

17. Considérant, toutefois, que l'article 41-22 pose quatre limitations à l'exercice d'une activité professionnelle ;

18. Considérant, en premier lieu, que les juges de proximité ne peuvent pratiquer aucune activité professionnelle qui soit « de nature à porter atteinte à la dignité de la fonction et à son indépendance » ;

19. Considérant, en deuxième lieu, qu'ils ne peuvent exercer concomitamment aucune activité d'agent public, à l'exception de celles de professeur ou de maître de conférences des universités et de celles visées au deuxième alinéa de l'article 8 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée ;

20. Considérant, en troisième lieu, que l'article 41-22 interdit à un membre des « professions libérales juridiques et judiciaires soumis à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé », comme à ses salariés, d'exercer des fonctions de juge de proximité dans le ressort du tribunal de grande instance où il a son domicile professionnel, ainsi que d'effectuer un acte de sa profession dans le ressort de la juridiction de proximité à laquelle il est affecté ; que cette dernière interdiction doit s'entendre comme portant également, le cas échéant, sur l'activité exercée en qualité de membre d'une association ou d'une société qui a pour objet l'exercice en commun de la profession et dans le cadre ou au nom de laquelle exerce l'intéressé ;

21. Considérant, en quatrième lieu, qu'en vertu du quatrième alinéa de l'article 41-22, un juge de proximité ne peut connaître d'un litige présentant un lien avec son activité professionnelle, que celle-ci soit exercée à titre individuel ou, comme il a été dit ci-dessus, dans le cadre ou au nom d'une association ou d'une société dont il est membre ; que cette interdiction s'applique également lorsque lui-même, ou ladite association ou société, entretient ou a entretenu des relations professionnelles avec l'une des parties ; que, dans ces hypothèses, il appartient au président du tribunal de grande instance, en vertu de l'article 41-22, de soumettre l'affaire à un autre juge de proximité du même ressort s'il est saisi d'une demande en ce sens par le juge concerné ou par l'une des parties ; que ces dispositions doivent faire obstacle, en toutes circonstances, à ce qu'un juge connaisse d'un litige en rapport avec ses autres activités professionnelles ;

22. Considérant, enfin, qu'aux termes du troisième alinéa de l'article 41-22 : « En cas de changement d'activité professionnelle, les juges de proximité en informent le premier président de la cour d'appel dans le ressort de laquelle ils sont affectés, qui leur fait connaître, le cas échéant, que leur nouvelle activité n'est pas compatible avec l'exercice de leurs fonctions judiciaires » ; que, si cette disposition ne confère pas le pouvoir de décision au premier président de la cour d'appel, il appartient à celui-ci, en application de l'article 50-2 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée, de saisir le Conseil supérieur de la magistrature s'il estime que l'intéressé a méconnu son obligation d'information ou que sa nouvelle activité est incompatible avec l'exercice de fonctions juridictionnelles ;

23. Considérant, dans ces conditions, que, sous les réserves d'interprétation énoncées aux considérants 20 et 21, l'article 41-22 nouveau de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée n'est pas contraire aux exigences d'indépendance et d'impartialité du juge qui découlent de l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

En ce qui concerne les autres dispositions insérées dans l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée par les articles 1<sup>er</sup> et 2 :

24. Considérant que, si le premier alinéa de l'article 41-20 introduit dans l'ordonnance susvisée par la loi organique soumet les juges de proximité au statut des magistrats, ses deuxième et troisième alinéas disposent qu'ils ne peuvent être membres du Conseil supérieur de la magistrature ou de la commission d'avancement ni participer à la désignation des membres de ces instances et qu'ils ne peuvent recevoir aucun avancement de grade ; qu'en outre les articles 13 et 76 ne leur sont pas applicables ;

25. Considérant que l'article 41-21 nouveau prévoit que les juges de proximité exercent leurs fonctions à temps partiel et renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer les conditions dans lesquelles est perçue l'indemnité de vacation qui leur est versée à titre de rémunération ;

26. Considérant que l'article 41-23 nouveau étend aux juges de proximité l'application des dispositions du chapitre VII de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée relatif à la discipline des magistrats ; qu'il limite toutefois à la réprimande et à la fin des fonctions la liste des sanctions pouvant leur être infligées à titre disciplinaire ;

27. Considérant qu'en vertu de l'article 41-24 nouveau, il ne peut être mis fin aux fonctions des juges de proximité qu'à la demande de l'intéressé, ou en raison de la survenance de la limite d'âge fixée à soixante-quinze ans, ou encore en application de la sanction de fin des fonctions ; que cet article définit en outre l'obligation de réserve à laquelle ils sont tenus pendant l'année suivant la cessation de leurs fonctions ;

28. Considérant que l'article 2 de la loi organique adapte à l'évaluation du juge de proximité la procédure prévue pour les magistrats professionnels par l'article 12-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée ;

29. Considérant que les dérogations apportées au statut de la magistrature par ces dispositions trouvent leur justification dans la spécificité des conditions dans lesquelles les juges de proximité sont recrutés et exercent leurs fonctions ; qu'elles ne méconnaissent pas leur indépendance et ne sont pas contraires au principe d'égalité ; qu'elles sont dès lors conformes à la Constitution ;

- SUR LES ARTICLES 3 et 4, RELATIFS AUX MAGISTRATS DE CARRIERE :

30. Considérant que l'article 3 a pour objet d'exclure les fonctions de juge aux affaires familiales des fonctions spécialisées soumises à l'obligation de mobilité fonctionnelle instituée par l'article 28-3 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée ; que l'article 4 pérennise les dispositions relatives au maintien en activité des magistrats des cours d'appel et des tribunaux de grande instance, en supprimant la référence à la date du 31 décembre 2002 dans le premier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi organique du 7 janvier 1988 susvisée et modifie la rédaction de l'article 2 de cette même loi ; que toutes ces dispositions, qui ont un caractère organique, sont conformes à la Constitution,

DÉCIDE :

Article premier. - Sont déclarés contraires à la Constitution, au 3<sup>o</sup> de l'article 41-17 nouveau de l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, les mots : « administratif, économique ou social ».

Article 2. - L'article 41-18 nouveau de ladite ordonnance n'a pas le caractère d'une disposition de loi organique.

Article 3. - Sont déclarées conformes à la Constitution, sous les réserves d'interprétation énoncées aux considérants 12, 20 et 21, les dispositions de la loi organique relative aux juges de proximité autres que celles mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> de la présente décision.

Article 4. - La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 20 février 2003, où siégeaient : MM. Yves GUÉNA, Président, Michel AMELLER, Jean-Claude COLLIARD, Olivier DUTHEILLET de LAMOTHE, Pierre JOXE, Pierre MAZEAUD, Mmes Monique PELLETIER, Dominique SCHNAPPER et Simone VEIL.

## L'inquiétude de professionnels du monde judiciaire devant la création des « juges de proximité »

Par Evelyne Syre-Marin, Présidente du Syndicat de la Magistrature

La création des juges de proximité : une grave atteinte au principe de l'égalité des citoyens devant la justice

Les (1) juridictions de proximité sont d'ores et déjà créées par la loi du 9 septembre 2002. Ces nouvelles juridictions à juge unique sont dotées de prérogatives importantes : litiges dans lesquels sont demandeurs des particuliers et dont l'enjeu peut aller jusqu'à 1500 Euros, jugement des contraventions, validation des compositions pénales y compris en matière délictuelle, ce qui signifie que le juge de proximité pourra prononcer des amendes jusqu'à 3800 Euros, condamner à des suspensions de permis de conduire, à des travaux d'intérêt général et statuer sur le montant des dommages-intérêts demandés par les victimes d'infractions pénales quels que soient les montants d'indemnisation sollicités. Les juges de proximité exerceront donc de véritables fonctions de magistrat. C'est la raison pour laquelle le gouvernement a dû se plier à l'avis du Conseil d'Etat et déposer au Parlement un projet de loi organique relatif aux juges de proximité.

### Pourquoi créer des juges qui existent déjà ?

Les juges d'instance sont en effet depuis 25 ans de vrais juges de proximité. L'argument du gouvernement selon lequel il n'existerait pas aujourd'hui de solution adaptée pour juger les petits litiges de la vie quotidienne et les petites infractions est donc irrecevable. En effet une justice de proximité gratuite, simple d'accès, où la représentation par avocat n'est pas obligatoire, où la procédure est orale et dans laquelle le juge a la possibilité de concilier les parties, existe déjà : c'est la justice d'instance rendue par des juges professionnels dotés d'un statut garantissant leur indépendance et leur impartialité. L'argument avancé par le gouvernement masque en réalité d'autres intentions, celles de faire disparaître les tribunaux d'instance. A cet égard, l'annexe de la loi d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002 est éloquent : elle propose la fusion des tribunaux d'instance et des tribunaux de grande instance.

Le projet de loi de finances pour 2003 ne crée que 180 postes de magistrats, soit 120 de moins que prévu par le plan de recrutement quinquennal sur lequel le précédent gouvernement s'était engagé suite aux mouvements des professionnels de la justice de 2000/2001. Le choix de recruter 3300 juges de proximité est inacceptable. Il s'agit en réalité de supprimer les 473 tribunaux d'instance qui permettent un égal accès de tous, aux simples citoyens comme aux plaideurs institutionnels, au service public de la justice. Chacun peut ainsi obtenir une décision rendue en application de la règle de droit. Au contraire, les juges de proximité jugeront sans garantie juridique pour les citoyens ordinaires, tandis que les sociétés de crédits et les sociétés propriétaires de logements auront seules droit au droit.

**Les dangers : les juges de proximité ne présentent aucune garantie d'indépendance ni d'impartialité**

S'il est souhaitable de démocratiser la justice en permettant à des citoyens, qui ne sont pas des magistrats professionnels, d'exercer la fonction de juger, le projet de loi organique portant statut du juges de proximité prévoit au contraire un seul juge non professionnel et sans collégialité. En outre il ne leur garantit aucune indépendance. Recrutés sans concours, sans formation initiale sérieuse, pour une durée déterminée et sans garantie de carrière, il seront des juges vacataires, payés à l'acte, vraisemblablement en fonction des missions que voudront bien leur accorder les chefs de cour ou de juridiction. Ils seront recrutés parmi les titulaires d'un diplôme de niveau bac+4 ayant quatre ans d'expérience professionnelle ainsi que parmi les membres des professions juridiques ou judiciaires établis en dehors du ressort du tribunal de grande instance. Le Sénat a élargi le recrutement des juges de proximité aux fonctionnaires de catégorie A ou aux cadres du privé ayant 25 ans d'ancienneté, n'exigeant dans ce cas aucun diplôme!

Le conseil supérieur de la magistrature a émis le 19 septembre 2002 un avis très réservé sur ce projet de statut, qui menace l'impartialité de la justice : la justice ne saurait être rendue par ceux dont l'exercice professionnel peut générer un conflit entre les intérêts qu'ils défendent habituellement et la fonction de juge de proximité.

Le projet relatif aux juges de proximité laisse planer le doute sur le profil que pourront avoir ces juges dont le recrutement sera en réalité effectué au niveau local ce qui ouvrira la voie à toutes les influences et pressions dont ils pourront faire l'objet. Les conditions et modes de recrutement démontrent les véritables intentions du gouvernement : d'anciens commissaires de police pour juger les contraventions, des huissiers pour sanctionner les mauvais payeurs, des directeurs du contentieux d'organismes de crédit pour freiner toute velléité de contestation des débiteurs. On peut craindre que les compétences du juge de proximité soient étendues et voir plus tard l'avocat plaidant habituellement pour les bailleurs juger des litiges localisés! La justice de proximité risque effectivement d'avoir une proximité douteuse avec certaines parties au procès.

### Ce qu'il aurait fallu faire

Le développement de la justice de proximité aurait dû conduire le gouvernement à envisager un renforcement des moyens matériels et humains des tribunaux d'instance en facilitant l'accès à l'aide juridictionnelle et en recrutant des fonctionnaires, des greffiers et des magistrats afin que les tribunaux d'instance puissent accueillir les justiciables et rendre la justice dans les meilleures conditions possibles.

Il aurait également fallu envisager la refonte de la carte judiciaire afin de rendre les juridictions véritablement accessibles à tous car l'accès au droit reste aujourd'hui trop limité pour une partie importante de la population. L'amélioration du service public de la justice ne passera évidemment pas par l'institution du juge de proximité qui porte atteinte au droit de chacun d'avoir accès à un juge indépendant et impartial ainsi que le prévoit la Convention européenne des droits de l'homme (2).

### NOTES

(1) TGI de Paris, Perpignan, Lyon, Aurillac, Papeete, Moulins, La Rochelle etc...

(2) : (2) Cet appel est signé par les organisations suivantes : AFC (Association Française de Criminologie), AFM (Association Française des Magistrats de la Jeunesse), ANJI (Association nationale des juges d'instance), CGT services judiciaires, SAF (Syndicat des Avocats de France), SJA (syndicat des juridictions administratives), SNPES/PJJ/FSU (protection judiciaire de la jeunesse/fédération syndicale unitaire), Syndicat de la Magistrature, USM (Union Syndicale des Magistrats), USMA (Union Syndicale des Magistrats Administratifs),



## Document n° 6

# DECRET DU 15 MAI 2003 SUR LES JUGES DE PROXIMITE

Décret n° 2003-438 du 15 mai 2003 modifiant le décret n° 93-21 du 7 janvier 1993 pris pour l'application de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature

NOR: JUSB0310234D

Le Premier ministre,

Sur le rapport du garde des sceaux, ministre de la justice,

Vu l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, modifiée en dernier lieu par la loi organique n° 2003-153 du 26 février 2003, en particulier ses articles 41-19 et 41-21 ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu le décret n° 90-437 du 28 mai 1990 modifié fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements des personnels civils sur le territoire métropolitain de la France lorsqu'ils sont à la charge des budgets de l'Etat, des établissements publics nationaux à caractère administratif et de certains organismes subventionnés ;

Vu le décret n° 93-21 du 7 janvier 1993 modifié pris pour l'application de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur) entendu,

Décète :

### Article 1

Il est inséré dans le décret du 7 janvier 1993 susvisé un chapitre VI bis ainsi rédigé :

#### « Chapitre VI bis

#### « Des juges de proximité

« Art. 35-7. - Tout candidat aux fonctions de juge de proximité prévues par le chapitre V quinquies de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée doit déposer sa demande, adressée au garde des sceaux, ministre de la justice, auprès des chefs de la cour d'appel dans le ressort de laquelle il réside, qui procèdent à l'instruction de sa candidature.

« Le dossier de candidature doit comporter l'indication de la ou des juridictions de proximité à laquelle ou auxquelles l'intéressé aspire à être nommé.

« Le dossier de candidature, assorti de l'avis motivé des chefs de cour, est transmis au garde des sceaux, ministre de la justice, qui procède, le cas échéant, à une instruction complémentaire du dossier.

« Art. 35-8. - Le garde des sceaux, ministre de la justice, saisit la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du siège des projets de nomination aux fonctions de juge de proximité. Il lui transmet, avec chaque projet de nomination, la liste de tous les candidats aux fonctions de juge de proximité dans la même juridiction.

« Les dossiers de l'ensemble des candidats aux fonctions de juge de proximité sont tenus à la disposition de la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature.

« Art. 35-9. - Sous réserve des dispositions de l'article 35-11 relatives à la formation probatoire, les candidats nommés juges de proximité suivent la formation prévue au sixième alinéa de l'article 41-19 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée préalablement à leur installation dans leurs fonctions.

« Cette formation comprend une première période de cinq jours consécutifs organisée par l'Ecole nationale de la magistrature et un stage en juridiction à raison de seize jours de présence effective en juridiction sur une période de huit semaines ; la durée du stage en juridiction peut, à titre exceptionnel, être réduite par le Conseil supérieur de la magistrature, au vu de l'expérience professionnelle du candidat.

« Art. 35-10. - La formation organisée par l'Ecole nationale de la magistrature sur une période de cinq jours consécutifs comprend, notamment et sans préjudice de la formation donnée au cours du stage en juridiction, des enseignements portant sur la déontologie, les principes de la procédure et le fonctionnement d'une juridiction, ainsi que l'apprentissage de la technique de rédaction des jugements et de la tenue d'une audience.

« Le stage en juridiction est organisé par l'Ecole nationale de la magistrature. Il vise à parfaire la formation théorique et pratique des intéressés en vue de les préparer à l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles.

« Art. 35-11. - Les candidats soumis par le Conseil supérieur de la magistrature à la formation probatoire prévue au troisième alinéa de l'article 41-19 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée suivent la formation organisée par l'Ecole nationale de la magistrature sur une période de cinq jours consécutifs mentionnée au premier alinéa de l'article 35-10. Ils effectuent en outre un stage en juridiction à raison de vingt-quatre jours de présence effective en juridiction sur une période de douze semaines.

« Le directeur de l'Ecole nationale de la magistrature établit le bilan de la formation probatoire sous la forme d'un rapport et émet un avis motivé sur l'aptitude du candidat à exercer les fonctions de juge de proximité. Il adresse ce rapport à la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature et au garde des sceaux, ministre de la justice.

« Art. 35-12. - Le lieu du stage en juridiction est choisi par l'Ecole nationale de la magistrature dans le ressort de la cour d'appel, ou dans celui d'une cour d'appel limitrophe, dont relève la juridiction d'affectation du juge de proximité ou la juridiction pour laquelle une proposition d'affectation du candidat a été faite.

« Tout candidat ou juge de proximité membre ou ancien membre d'une profession libérale juridique et judiciaire soumise à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé ne peut effectuer ce stage dans une juridiction du ressort du tribunal de grande instance où il exerce, ou a exercé depuis moins de cinq ans, son activité professionnelle.

« Art. 35-13. - Les juges de proximité suivent, pendant la période d'exercice de leurs fonctions, une formation continue obligatoire d'une durée totale de dix jours.

« Art. 35-14. - Dans la limite des crédits ouverts à cet effet au budget du ministère de la justice, il est attribué aux juges de proximité, pour l'accomplissement des fonctions judiciaires qui leur sont dévolues, une indemnité de vacation forfaitaire dont le taux unitaire est égal à vingt-cinq dix millièmes du traitement brut annuel moyen d'un magistrat du second grade. Le nombre de vacations allouées à chaque juge de proximité ne peut excéder 15 par mois et 132 par an. Les modalités d'attribution de cette indemnité sont fixées par arrêté conjoint du garde des sceaux, ministre de la justice, et du ministre chargé du budget.

« Les juges de proximité perçoivent pour toute journée de formation continue, dans la limite de dix journées pendant la période d'exercice de leurs fonctions, une indemnité de vacation correspondant au taux unitaire défini au premier alinéa ; cette indemnité s'impute sur leurs vacations annuelles.

« Lorsqu'ils suivent l'une des formations prévues par l'article 41-19 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée, les juges de proximité et les candidats à ces fonctions perçoivent, par jour, une indemnité de vacation correspondant au taux unitaire défini au premier alinéa.

« Le versement de l'indemnité de vacation durant une formation est exclusif du versement de l'indemnité de stage prévue par le décret du 28 mai 1990 susvisé.

« Les juges de proximité et les candidats à ces fonctions sont indemnisés de leurs frais de déplacement temporaire dans les conditions prévues par le décret du 28 mai 1990 susvisé.

« Art. 35-15. - La réglementation du régime général de sécurité sociale ainsi que celle relative aux accidents du travail et aux maladies professionnelles s'appliquent, sauf dispositions contraires, aux candidats aux fonctions de juge de proximité, pendant la durée de leur formation probatoire. »

## Article 2

Les articles 3 et 4 du décret du 7 janvier 1993 susvisé sont ainsi modifiés :

I. - Au deuxième alinéa de l'article 3, les mots : « juge des affaires familiales, » sont supprimés ;

II. - Au quatrième alinéa de l'article 4, les mots : « des affaires familiales, » sont supprimés.

## Article 3

L'article 20 du décret du 7 janvier 1993 susvisé est ainsi modifié :

I. - Le onzième alinéa est complété par les mots suivants : « , ou, s'il exerce les fonctions de juge de proximité, par le magistrat du siège du tribunal de grande instance chargé de l'administration et de la direction du tribunal d'instance dans le ressort duquel est située la juridiction de proximité » ;

II. - Le treizième alinéa est complété par la phrase suivante :

« S'agissant des juges de proximité, cet avis est émis par le magistrat du siège du tribunal de grande instance chargé de l'administration et de la direction du tribunal d'instance dans le ressort duquel est située la juridiction de proximité. »

## Article 4

Le ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Le garde des Sceaux, Dominique Perben, a présenté le 24 juillet dernier en conseil des ministres son projet de loi organique relatif aux juges de proximité. Cette réforme s'insère dans le cadre plus général de la loi de programmation pour la justice, présentée le 17 juillet qui s'articule autour de 4 grands axes : améliorer l'efficacité de la justice, mieux faire exécuter les décisions pénales, traiter plus efficacement la délinquance des mineurs, donner enfin de nouveaux droits aux victimes. Si on laisse de côté le trop médiatique volet sur la sécurité, il demeure ainsi dans le projet de loi de programmation un certain nombre de dispositions intéressant le fonctionnement de la justice au quotidien. Celles-ci soulèvent déjà la contestation. Explications.

Ainsi, à en croire le dossier présenté par le garde des Sceaux, ce sont près de 3.500 juges dits de « proximité » qui vont être appelés à la rescousse pour tenter de réconcilier les Français avec leur justice. En pratique, il s'agit tout simplement de ressusciter le juge de paix, une vieille idée qui trainait depuis des années dans les cartons de réformes et que le Sénat, quelques jours seulement avant que Dominique Perben ne présente son projet, avait lui-même évoqué dans son rapport sur l'évolution des métiers de la justice (rapport rendu public le 8 juillet 2002) (1). Ces juges de proximité, qui ne seront pas des magistrats de carrière mais entreront malgré tout dans le champ du statut de la magistrature, seront choisis parmi les diplômés en droit (maîtrise ou troisième cycle) pouvant justifier d'une expérience professionnelle de quatre années minimum. Sélectionnés par l'assemblée générale de chaque cour d'appel, ils seront nommés pour une durée de sept ans non renouvelable par le président de la République après avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature (C.S.M.). Les candidats retenus qui devront être âgés de 30 minimum, recevront une formation théorique et pratique dispensée par l'École nationale de la magistrature (E.N.M.). Pourront également accéder à cette fonction les magistrats de l'ordre administratif et judiciaire en retraite, les professeurs et maîtres de conférence ainsi que les professions juridiques réglementées. La limite d'âge est toutefois fixée à 75 ans.

#### Des juges de proximité au civil comme au pénal

Leur compétence s'exercera en matière civile mais également pénale. Au civil, ils seront ainsi chargés des litiges inférieurs à 1.500 euros. Le projet cite à titre d'exemple les conflits de voisinage, les livraisons non conformes, ou encore les actions en paiement d'une somme d'argent. Leur saisine sera exclusivement réservée aux personnes physiques dans le cadre de litiges non professionnels. Les justiciables bénéficieront des mêmes garanties de représentation et d'assistance par un avocat que devant le tribunal d'instance. Les juges de proximité seront habilités à prononcer des injonctions de faire et de payer. Au pénal, ces juges pourront intervenir dans trois types de cas. D'abord, ils seront compétents pour juger les infractions les

moins graves commises par des majeurs mais aussi des mineurs, c'est-à-dire les contraventions des quatre premières classes (bruit, tapage nocturne, violences légères n'ayant pas entraîné d'incapacité...). Ensuite, ils auront la faculté de valider les mesures de composition pénale prononcées en cas de délits non passibles de peines d'emprisonnement commis par des majeurs. Enfin, ils auront le pouvoir de prononcer une admonestation à l'encontre des mineurs délinquants. Cette faculté sera cependant réservée à une catégorie spécifique de juges de proximité habilitée à cet effet.

Le projet ne précise pas en l'état si les décisions ainsi rendues seront ou non susceptibles d'appel. De même, il ne fournit aucune indication sur la répartition des compétences entre cette nouvelle juridiction et le tribunal d'instance. Un magistrat explique : « en l'état actuel du texte, il semble que ces décisions ne soient pas susceptibles d'appel puisque les litiges concernés correspondent à ceux qui sont jugés en premier et dernier ressort par le tribunal d'instance. En revanche, ils ouvriront nécessairement droit à cassation comme toute décision de justice, ce qui peut d'ailleurs faire craindre une augmentation du nombre de pourvois ». D'ores

et déjà, les syndicats de magistrats ne dissimulent pas leurs réticences à l'égard de ce projet. Ainsi, l'Union syndicale des magistrats (U.S.M.) fait observer que : « avec le juge de proximité on crée une nouvelle juridiction, ce qui va nécessairement augmenter le contentieux global d'une justice déjà asphyxiée, avec le coût (notamment pour l'aide juridictionnelle) et la lourdeur que cela va entraîner ». Et ce syndicat d'asséner qu'il « désapprouve cette logique selon laquelle dans une société le juge doit régler tous les différends entre citoyens ». En résumé, la réforme n'enchant guère des magistrats qui y voient essentiellement la création d'un nouveau besoin de justice alors que l'institution judiciaire a déjà énormément de mal à répondre aux attentes des justiciables. « Pourquoi créer une juridiction nouvelle plutôt que de renforcer les moyens humains et matériels des tribunaux d'instance ? » s'interroge l'U.S.M. qui rappelle à cette occasion que le besoin de justice des citoyens s'analyse en terme de qualité et non pas de quantité. Certes, on répondra que les moyens sont au rendez-vous puisque le projet évoque le recrutement de 3.300 juges de proximité mais le syndicat souligne que le ministère envisage de leur confier des missions correspondant à un dixième de temps de travail, ce qui réduit leur nombre à 330 juges à plein temps. Et lorsque l'on évoque le fait qu'en tout état de cause, le contentieux qui leur sera transféré soulagera les tribunaux d'instance, ils confient leurs doutes à ce sujet compte tenu de la modicité des litiges.

### **Des crédits fixés à 3,6 milliards d'euros**

Mais la réforme de la justice initiée par Dominique Perben ne se limite pas, en ce qui concerne le fonctionnement de la justice au quotidien, à la seule création des très controversés juges de proximité. Ainsi, la loi de programmation prévoit un renforcement significatif des effectifs avec la création sur la période comprise entre 2003 et 2007 de 950 postes de magistrats et de 3.500 fonctionnaires et agents judiciaires. Par ailleurs, le montant global des crédits affectés au ministère de la Justice dans le cadre du projet de loi est fixé à 3,6 milliards d'euros en dépenses ordinaires et en capital. Il est expressément prévu, a souligné Dominique Perben devant le Sénat le 25 juillet dernier, que « les ressources qu'il mobilise doivent s'ajouter à la reconstitution annuelle des moyens ouverts en 2002 ». Vient enfin s'y ajouter une enveloppe de 1,75 milliards d'euros en autorisation de programme. Toute la question est maintenant de savoir où seront affectés ces crédits supplémentaires. « Rien dans le projet n'est fait pour améliorer le traitement des dossiers en correctionnelle ni surtout pour accélérer les procédures en appel. Or c'est précisément ces juridictions qui souffrent le plus d'un manque de moyens. Devoir attendre 5 ans pour obtenir un arrêt de la chambre sociale à Douai n'est pas supportable dans un État comme la France » commente un magistrat ulcéré. Bref, contrairement à ce qu'aurait pu laisser croire un projet qui, à tout le moins, traduit la volonté du gouvernement de se donner les moyens d'agir en faveur de la justice, les juges sont loin d'applaudir aux textes qui leur sont présentés. Crispation naturelle à l'approche d'un changement important, réflexe corporatiste de défense contre la création de « sous juges », systématisation de la critique syndicale ? Peut-être. Mais plus profondément, on devine en filigrane l'expression d'un divorce profond entre les juges et le politique. Comme si les magistrats, lassés des problèmes récurrents de l'institution judiciaire qu'ils subissent au quotidien, étaient désormais dans l'incapacité de croire en un changement positif. « De la poudre aux yeux » lançait récemment l'un d'entre eux en désignant le projet. Il faut dire que la précipitation dans laquelle a été annoncée la réforme n'a guère été pour les rassurer. Beaucoup regrettent de n'avoir pas été consultés. Surtout, ils ont le sentiment qu'aucune de leurs attentes et de leurs propositions n'ont été entendues. Les avocats, se sont d'ailleurs joints à ce mouvement de méfiance, déplorant eux aussi la rapidité avec laquelle le gouvernement a mis en chantier cette réforme. Ainsi, l'Union des jeunes avocats (U.J.A.) parle d'un texte de circonstance et s'inquiète du « renforcement d'une justice expéditive et d'évacuation judiciaire au mépris des droits de la défense ». Le Conseil national des barreaux (C.N.B.) et la Conférence des bâtonniers ont souligné pour leur part la nécessité de conférer aux juges de proximité des garanties statutaires afin de préserver leur indépendance. D'une manière générale, syndicats et instances représentatives de la profession d'avocat ont insisté pour que le justiciable soit assisté d'un avocat devant le juge de proximité dans les mêmes conditions que devant les autres juridictions. Ces deux points ont d'ailleurs été revus entre l'annonce des dispositions du projet de loi de programmation et la présentation du projet de loi organique instituant les juges de proximité. Il n'empêche, la rapidité avec laquelle le projet de réforme a été élaboré et le fait qu'il n'ait pas donné lieu à consultation ont indiscutablement déclenché une crispation au sein du monde judiciaire. Reste maintenant à savoir ce que cette réforme, si elle est adoptée, donnera en pratique.

Pour l'heure, le projet de loi de programmation adopté par le Sénat le 26 juillet dernier et actuellement soumis à l'Assemblée nationale, devrait être adopté définitivement dans les tous premiers jours du mois d'août. Le principe de la création des juges de proximité sera alors définitivement acquis. Mais ce n'est pas avant la rentrée que sera discuté le projet de loi organique visant à insérer un chapitre V quinquies dans l'ordonnance du 22 décembre 1958. D'ici là, les choses peuvent encore évoluer...

Olivia DUFOUR

## Document n° 8

### CODE DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE (Partie Législative)

#### Article L331-1

*(inséré par Loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 art. 7 Journal Officiel du 10 septembre 2002)*

Il est institué, dans le ressort de chaque cour d'appel, des juridictions de première instance dénommées juridictions de proximité.

## Document n°9

### CODE DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE (Partie Législative)

#### Article L331-2

*(inséré par Loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 art. 7 Journal Officiel du 10 septembre 2002)*

En matière civile, la juridiction de proximité connaît en dernier ressort des actions personnelles mobilières dont elle est saisie par une personne physique pour les besoins de sa vie non professionnelle, jusqu'à la valeur de 1500 euros ou d'une valeur indéterminée mais qui ont pour origine l'exécution d'une obligation dont le montant n'excède pas 1500 euros.

Elle connaît des procédures d'injonction de payer ou de faire, dans les conditions prévues au premier alinéa.

Elle connaît aussi, dans les mêmes conditions, en vue de lui donner force exécutoire, de la demande d'homologation du constat d'accord formée par les parties, à l'issue d'une tentative préalable de conciliation menée en application de l'article 21 de la loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.

#### Article L331-3

*(inséré par Loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 art. 7 Journal Officiel du 10 septembre 2002)*

En matière civile, la juridiction de proximité statue selon les règles de procédure applicables devant le tribunal d'instance. Elle se prononce après avoir cherché à concilier les parties par elle-même ou, le cas échéant et avec l'accord de celles-ci, en désignant une personne remplissant les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Les parties peuvent se faire assister et représenter devant elle dans les mêmes conditions que devant le tribunal d'instance.

#### Article L331-4

*(inséré par Loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 art. 7 Journal Officiel du 10 septembre 2002)*

Lorsque, en matière civile, le juge de proximité se heurte à une difficulté juridique sérieuse portant sur l'application d'une règle de droit ou sur l'interprétation du contrat liant les parties, il peut, à la demande d'une partie ou d'office, après avoir recueilli l'avis, selon le cas, de l'autre ou des deux parties, renvoyer l'affaire au tribunal d'instance qui statue en tant que juridiction de proximité.

**Document n°10**

**CODE DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE  
(Partie Législative)**

**Article L331-5**

*(inséré par Loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 art. 7 Journal Officiel du 10 septembre 2002)*

En matière pénale, les règles concernant la compétence et le fonctionnement de la juridiction de proximité ainsi que celles relatives au ministère public près cette juridiction sont fixées par l'article 706-72 du code de procédure pénale et, en ce qui concerne les mineurs, par l'article 21 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

**Document n°11**

**CODE DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE  
(Partie Législative)**

**Article L331-7**

*(inséré par Loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 art. 7 Journal Officiel du 10 septembre 2002)*

La juridiction de proximité statue à juge unique.

**Article L331-8**

*(inséré par Loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 art. 7 Journal Officiel du 10 septembre 2002)*

La juridiction de proximité peut tenir des audiences foraines en tout lieu public approprié dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

**Article L331-9**

*(inséré par Loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 art. 7 Journal Officiel du 10 septembre 2002)*

En cas d'absence ou d'empêchement du juge de proximité ou lorsque le nombre de juges de proximité se révèle insuffisant, les fonctions de ce juge sont exercées par un juge du tribunal d'instance, désigné à cet effet par ordonnance prise par le président du tribunal de grande instance.

**Document n°12**

**CODE DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE  
(Partie Législative)**

**Article L7-12-1-1**

*(inséré par Loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998 art. 21 Journal Officiel du 22 décembre 1998)*

Il peut être institué des maisons de justice et du droit, placées sous l'autorité des chefs du tribunal de grande instance dans le ressort duquel elles sont situées.

Elles assurent une présence judiciaire de proximité et concourent à la prévention de la délinquance, à l'aide aux victimes et à l'accès au droit.

Les mesures alternatives de traitement pénal et les actions tendant à la résolution amiable des litiges peuvent y prendre place.

## Les 32 premiers juges de proximité ont été installés par le garde des sceaux

LE MONDE | 17.09.03 | 13h44

**La chancellerie pourrait avoir des difficultés à recruter et former les 3 300 magistrats non professionnels prévus d'ici à 2007.**

Ils ont, eux aussi, fait leur rentrée : les juges de proximité ont officiellement pris leurs fonctions lundi 15 septembre, date de l'entrée en vigueur de la loi qui a créé cette nouvelle forme de justice non professionnelle. *"Soyez accessibles, ayez une relation simple avec le justiciable"*, a recommandé le ministre de la Justice, Dominique Perben, mardi 16 septembre, en réunissant la première promotion, à l'École nationale de la magistrature à Paris. *"Je crois à cette idée d'un renforcement de la proximité entre la justice et le citoyen"*, a plaidé M. Perben.

Pour mettre en œuvre cette promesse électorale de Jacques Chirac, la chancellerie a souhaité faire vite. L'objectif est de recruter 3 300 juges d'ici à 2007. Avant l'été, le Conseil supérieur de la magistrature (CSM), chargé du recrutement du corps judiciaire, a dû examiner sans tarder les premières candidatures. En juillet, 32 personnes avaient été sélectionnées, qu'il convient désormais de former et d'installer. La première promotion est composée d'anciens magistrats, d'officiers de gendarmerie retraités ou de juristes triés sur le volet, afin d'assurer un démarrage sans fautes. Un couac n'a pu cependant être évité : parmi les 33 personnes passées au filtre du CSM (*Le Monde* du 22 juillet) et dont les dossiers n'étaient pas tous complets, l'une, un avocat parisien, a dû être retirée de la liste car elle ne remplissait pas les conditions de moralité requises.

Trois millions d'euros ont été inscrits dans le budget 2003 pour ces nouveaux juges, nommés pour sept ans et inamovibles, rémunérés à la vacation (1 053 euros mensuels au maximum), chargés de dénouer les petits litiges entre particuliers. Ils pourraient à terme traiter 4 % des 500 000 affaires civiles dont sont actuellement saisis les juges d'instance. Au pénal, ils géreront environ 15 % des contraventions de 5e classe (jusqu'à 1 500 euros d'amende) et une majorité des contraventions de 4e classe (jusqu'à 750 euros), notamment celles relatives au code de la route.

### CINQ JOURS DE FORMATION

Les six premiers juges de proximité, dont la durée du stage a été abrégée en raison de leurs compétences, seront en poste début octobre. Treize autres ont reçu un *"avis conforme"* du CSM et entreront en fonction après un stage de seize jours dans un tribunal. Enfin, treize autres doivent effectuer un stage probatoire de 24 jours avant de voir leur candidature réexaminée par le CSM. A la fin septembre, tous suivront cinq jours de formation théorique à l'ENM. *"Il faut aussi faire le pari de l'adaptation de nouveaux profils à ces fonctions"*, avance Michel Lernout, responsable de la mission à la chancellerie, face à ceux qui estiment cette formation insuffisante.

La mise en œuvre de la réforme soulève de sérieuses difficultés. Une circulaire doit préciser l'organisation des audiences, la prise en compte informatique de l'activité des juges de proximité ou le paiement de leurs vacations. Mais elle n'est pas parvenue aux tribunaux d'instance avant l'entrée en vigueur de la loi. Autre difficulté, les juges d'instance vont devoir, pendant un temps, exercer également la fonction de juge de proximité : leur recrutement s'étalant sur cinq ans, tous les tribunaux n'en disposeront pas en même temps. Or la loi s'applique depuis le 15 septembre : *"Les juges d'instance devront être habilités pour statuer en qualité de juge de proximité, car, à défaut, les affaires relevant des compétences de la proximité ne pourront pas être traitées et devront être stockées"*, précise M. Lernout.

Quant au houleux débat de fond, il semble s'être calmé. Les syndicats et les associations professionnelles de magistrats avaient jugé la création de magistrats non professionnels *"dangereuse"* et *"inutile"*. La chancellerie a rassuré leurs représentants en créant des groupes de travail. *"Sur la première fournée de juges de proximité qui a été sélectionnée, je n'ai pas trop d'inquiétudes"*, convient Laurence Pecaut-Rivolier, présidente de l'Association nationale des juges d'instance.

### "CHANGER LE MONDE"

Quant aux conciliateurs, ces bénévoles qui règlent eux aussi les petits litiges quotidiens, *"leurs inquiétudes ont été partiellement levées"*, convient leur association. Le débat s'est surtout apaisé à mesure que le monde judiciaire a pris la mesure de la réforme. *"Le jeu n'en vaut pas la chandelle"*, résume un responsable syndical.

Des difficultés de recrutement se font jour : parmi les 2 000 premières candidatures recevables, la chancellerie a instruit 62 dossiers et espère proposer, tous les quatre mois, 150 dossiers au CSM, mais de nombreux magistrats n'y croient guère. Se pose en outre la question de la qualité des candidats. *"Nos inquiétudes demeurent pour ceux qui vont être sélectionnés par la suite"*, souligne la représentante des juges d'instance. Les motivations des candidats sont souvent curieuses. En résumé, ils pensent qu'ils vont pouvoir changer la face du monde et acquérir un statut.

Nathalie Guibert

• ARTICLE PARU DANS L'EDITION DU 18.09.03

**Document n° 14**

**AVIS DU**

**CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE**

Le Conseil supérieur de la magistrature reçoit de l'article 64 de la Constitution la mission d'assister le Président de la République, garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire. Cette mission peut le conduire à faire connaître au Chef de l'Etat, son Président, son avis sur les questions relatives à l'indépendance de la magistrature.

Ainsi, après la création d'une juridiction de proximité par la loi du 9 septembre 2002, le Conseil supérieur de la magistrature émet l'avis suivant sur le projet de loi organique déterminant le statut des juges de proximité.

1. Se prononçant au regard de l'article 64 de la Constitution, le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 29 août 2002, a subordonné la constitutionnalité de la création des juridictions de proximité à la condition qu'elles ne reçoivent qu'une part limitée des compétences dévolues aux tribunaux d'instance et de police.

Le Conseil supérieur de la magistrature prend acte de ce que le projet de loi organique fait référence à cette nécessaire limitation des fonctions des juges de proximité, et il attire l'attention sur le fait que toute extension des compétences de ces juges risquerait de remettre en cause la constitutionnalité de ce nouvel ordre de juridiction.

2. Le Conseil constitutionnel a précisé que la loi portant statut des juges de proximité "devra comporter des garanties appropriées permettant de satisfaire au principe d'indépendance, indissociable de l'exercice de fonctions juridictionnelles, et aux exigences de capacité qui découlent de l'article 6 de la Déclaration de 1789".

Si le Conseil supérieur de la magistrature estime suffisantes les conditions de diplôme et d'expérience professionnelle énoncées à l'article 41-17 du projet de loi organique, il considère que les dispositions de l'article 41-18 du projet sont insuffisantes pour s'assurer de la capacité du candidat à exercer les fonctions de juge de proximité. Il lui apparaît souhaitable de subordonner la nomination à l'accomplissement d'un stage probatoire, si le candidat n'a jamais exercé de fonctions juridictionnelles.

3. S'agissant des garanties propres à satisfaire au principe d'indépendance, qui comprend l'exigence d'impartialité, le Conseil supérieur de la magistrature considère que les membres des professions juridiques et judiciaires soumises à statut ou dont le titre est protégé par la loi ne devraient pas pouvoir exercer les fonctions de juge de proximité dans le ressort de la cour d'appel où ils ont leur domicile professionnel. Une telle restriction lui paraît commandée par le fait que ces auxiliaires de justice sont soumis à la surveillance, au contrôle et au pouvoir disciplinaire des autorités judiciaires de la cour d'appel où ils exercent. En outre, il serait indispensable que les juges de proximité qui exercent ces mêmes professions ne puissent accomplir aucun acte professionnel dans la circonscription territoriale du tribunal de grande instance dans lequel est située leur juridiction de proximité.

Ces règles d'incompatibilité géographique, plus larges que celle prévue à l'article 41-21 du projet de loi organique, seraient mieux à même de satisfaire aux exigences de la jurisprudence européenne relatives à l'impartialité objective du juge.

4. Enfin, en cas de pluralité de juges dans la même juridiction de proximité, il paraît indispensable au Conseil supérieur de la magistrature de prévoir un dispositif de répartition objective des juges et des contentieux de nature à assurer l'impartialité de la juridiction.



## Le juge de proximité et le conciliateur de justice

### Partenaires ou concurrents ?

Claude-Philippe BARRIERE  
Juge d'instance honoraire  
Conciliateur de justice à Lagny-sur-Marne

La loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 portant orientation et programmation pour la justice (J.O. du 10 septembre 2002 ; Gaz. Pal., Rec. 2002, légis. p. 291), a complété le livre III du Code de l'organisation judiciaire d'une série de dispositions instituant dans le ressort de chaque cour d'appel des juridictions de première instance, dénommées juridictions de proximité, statuant à juge unique.

Si donc, jusqu'à présent, à l'intérieur des tribunaux d'instance, cohabitaient des juges d'instance et des conciliateurs de justice, ces derniers issus du décret

n° 78-381 du 20 mars 1978, désormais cette cohabitation se trouve complétée par l'arrivée d'un troisième acteur qui est le juge de proximité.

Pour lever toute ambiguïté sur les rôles respectifs du juge de proximité et du conciliateur de justice il paraît nécessaire, à partir des textes en vigueur, d'examiner d'une manière synoptique les attributions, les procédures à suivre, et les moyens d'action qui leur sont dévolus en matière civile seulement, puisqu'en matière pénale le conciliateur de justice ne dispose d'aucun pouvoir.

| Le juge de proximité  | Le conciliateur de justice  |
|---|---|
| Attributions  | Attributions  |
| <p>• Il connaît en dernier ressort des actions personnelles mobilières dont il est saisi par une personne physique pour les besoins de sa vie non professionnelle, jusqu'à la valeur de 1.500 €, ou d'une valeur indéterminée mais qui ont pour origine l'exécution d'une obligation dont le montant n'excède pas 1.500 € (article L. 331-2 du Code de l'organisation judiciaire).</p>        | <p>• Il intervient dans toutes les affaires portant sur des droits dont les intéressés ont la libre disposition, sous l'unique exception des procédures de divorce et de séparation de corps (<i>décret de 1978 susvisé</i>).<br/>D'entrée de jeu, il convient de remarquer que les attributions du conciliateur de justice sont infiniment plus étendues que celles du juge de proximité, lequel est enfermé dans une compétence dont la matière est étroitement limitée dans sa nature et dans son montant.</p> |
| <p><b>N.B.</b> L'action personnelle et mobilière est celle qui a pour objet un droit de créance, c'est-à-dire qui tend au paiement d'une somme d'argent.<br/>Le juge de proximité n'est donc pas compétent pour connaître notamment des conflits de voisinage alors que ce type de litige constitue une grande partie des différends qui divisent aujourd'hui nos concitoyens.</p>            | <p><b>N.B.</b> Cette formulation très générale autorise le conciliateur de justice à proposer sa médiation dans toutes les affaires, quelle que soit leur nature ou leur montant.<br/>Bien que le texte ne le précise pas il paraît cependant évident que sont exclues d'autorité les médiations pénales et les instances de la compétence de la juridiction administrative.</p>  |
| <p><b>N.B.</b> En indiquant que la saisine est le fait d'une personne physique, le législateur a exclu le principe de toute autre saisine, intervenant notamment du fait d'une personne morale. Cette personne physique (un simple particulier) ne pouvant agir que pour les besoins de sa vie personnelle ou familiale, jamais pour défendre des intérêts professionnels ou commerciaux.</p> | <p><b>N.B.</b> Il peut être saisi non seulement par un particulier, pourvu qu'il dispose de tous ses droits, qu'ils soient privés ou professionnels, mais également par une personne morale (ex : une entreprise).<br/>Il peut connaître des litiges commerciaux ou professionnels.</p>   |
| <p><b>N.B.</b> Lorsqu'ils sont chiffrés, les intérêts à défendre ne doivent pas excéder la somme de 1.500 €.<br/>Lorsque la demande n'est pas chiffrée, elle doit nécessairement découler d'une obligation elle-même contractée pour un montant n'excédant toujours pas cette somme de 1.500 €.</p>   | <p><b>N.B.</b> Les droits à défendre ne concernant pas seulement des créances d'argent, ils ne sont donc pas nécessairement chiffrés et peuvent être indéterminés.</p>  |

|  |  |
|--|--|
| <p><b>N.B.</b> Ces affaires sont toujours jugées en dernier ressort, c'est à dire qu'aucun appel n'est possible par les parties pour combattre éventuellement le jugement mis en forme par le juge de proximité. Néanmoins, cette décision peut être déférée à la Cour de cassation sur opposition de l'une des parties.</p> <p>Il va de soi que, s'agissant d'un jugement, cette décision judiciaire qui met un terme à l'instance (sauf cassation) est nécessairement ressentie par les parties comme une sentence émanant de l'autorité publique, alors que le constat d'accord du conciliateur de justice exprime une adhésion commune des personnes qui ont volontairement transigé.</p>    | <p><b>N.B.</b> Le conciliateur de justice n'a pas le pouvoir de prononcer un jugement, même en dernier ressort, il peut seulement constater l'extinction du litige en rédigeant éventuellement un constat d'accord, qui est un contrat de droit privé, revêtu de la signature des parties et présenté au juge d'instance pour recevoir force exécutoire, si les intéressés en expriment la volonté.</p> <p>La rédaction de ce constat d'accord est obligatoire s'il constate la renonciation à un droit. En tout état de cause il ne peut faire l'objet d'aucun recours et il est exécuté comme un jugement par ministère d'huissier de justice, à défaut d'être respecté dans son contenu.</p>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le juge de proximité est également compétent pour prononcer des ordonnances d'injonction de payer ou de faire, mais « dans les conditions prévues ci-dessus », c'est-à-dire (en injonction de payer et sur opposition à injonction) :</li> <li>• que les sommes en litige ne dépassent pas 1.500 € ;</li> <li>• que la cause de ce litige soit contractuelle ;</li> <li>• que la requête émane d'une personne physique qui défend des intérêts non professionnels, et, supplémentai-<br/>rement, (en injonction de faire) ;</li> <li>• que le litige ait pour origine une obligation dont le montant n'excède pas pareille somme de 1.500 €.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Si le conciliateur de justice ne dispose pas du pouvoir de prononcer une ordonnance d'injonction de payer ou de faire, il dispose néanmoins de la faculté d'inviter les parties à le rencontrer et à les concilier en tout ou en partie en mettant en forme si elles le désirent un constat d'accord qui met un terme définitif à l'instance. Cette qualification « définitive » ayant dans ce cas une signification plus évidente que l'ordonnance du juge de proximité puisque aucun recours ne permet de combattre l'accord des parties, pas même un pourvoi en cassation.</li> </ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le juge de proximité connaît également, « dans les mêmes conditions », en vue de lui donner force exécutoire, de la demande d'homologation du constat d'accord formé par les parties, à l'issue d'une tentative préalable de conciliation menée en application de l'article 21 de la loi n° 95-125 du 8 février 1995.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'hypothèse ci-contre s'inscrit dans le cadre des nouveaux modes alternatifs de règlement des conflits et la loi visée du 8 février 1995 a prévu le cas où le juge peut, avec l'accord des parties, désigner un conciliateur de justice pour procéder à une tentative préalable de conciliation prescrite par la loi, sauf en matière de divorce et de séparation de corps.</li> </ul>  |
| <p><b>N.B.</b> Dès l'instant où le texte a subordonné cette attribution spéciale « aux mêmes conditions », cela signifie que les seules homologations que peut ordonner le juge de proximité se rapportent à des constats d'accord mis en forme à partir de litiges concernant des actions personnelles mobilières, présentées par des personnes physiques pour les besoins de leur vie non professionnelle, jusqu'à une valeur de 1.500 €, ou d'une valeur indéterminée mais qui ont pour origine l'exécution d'une obligation dont le montant n'excède pas 1.500 €.</p>  | <p><b>N.B.</b> Si donc on résume toutes les conditions légales pour permettre au juge de proximité d'homologuer un constat d'accord mis en forme par un conciliateur de justice, il est nécessaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- que ce conciliateur ait été désigné par un autre juge dans le cadre d'une instance en cours ou les parties ont accepté le principe d'une conciliation ;</li> <li>- que le principe de la tentative préalable de conciliation soit prescrit dans la loi ;</li> <li>- qu'à l'intérieur de cette instance, la nature et le montant de la somme en litige s'inscrivent dans le cadre étroit de la compétence d'attribution du juge de proximité.</li> </ul> <p>Toutes autres « demandes d'homologation » inscrites dans un constat d'accord rédigé par un conciliateur de justice sont présentées au juge d'instance qui peut leur donner en effet « force exécutoire »<br/>(Cf. décret du 20 mars 1978, article 9).</p> |
| Procédure à suivre   | Procédure à suivre   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• En matière civile, le juge de proximité statue selon les règles de procédure applicables devant le tribunal d'instance.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• La mission des conciliateurs de justice consiste à faciliter, en dehors de toute procédure judiciaire, le règlement amiable des différends.</li> </ul>  |
| <p><b>N.B.</b> Bien que paraissant s'inscrire dans le cadre des modes de règlements alternatifs des conflits, il n'est plus question ici d'une justice douce, voire informelle ou moins technique, mais d'une procédure à conduire dans le respect des règles lourdes et complexes, pour nos concitoyens, qui régissent la procédure ordinaire devant les juridictions civiles de droit commun.</p> <p>Au surplus, cette procédure ne sera pas gratuite puisqu'une intervention d'huissier de justice sera nécessaire, au moins pour la délivrance des assignations introductives d'instance et pour la signification des jugements.</p>   | <p><b>N.B.</b> Le conciliateur de justice est saisi « sans forme ». Sans qu'aucune règle ne lui ait été imposée, il peut inviter les intéressés à se rendre devant lui, il peut également se transporter sur les lieux et entendre, avec leur acceptation, toutes personnes dont l'audition lui paraît utile. Devant le conciliateur de justice s'impose la formule permanente du « tout gratuit », même la délivrance du constat d'accord aux parties.</p>  |

|  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le juge de proximité se prononce après avoir cherché à concilier les parties lui-même ou, le cas échéant et avec l'accord de celles-ci, en désignant un conciliateur de justice.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rappelons que le conciliateur de justice peut être directement saisi par les parties. Il peut être également mis en œuvre par le juge d'instance, avec l'accord des parties.</li> </ul>   |
| <p><b>N.B.</b> Il n'est pas interdit de demeurer songeur sur la pertinence de telles dispositions lorsqu'elles envisagent la transmission du dossier au conciliateur de justice pour tenter une conciliation que le juge de proximité a naturellement vocation à mener lui-même à bien, comme aussi le juge d'instance.</p>  | <p><b>N.B.</b> Ainsi donc, voici une troisième hypothèse de sa saisine qui implique, néanmoins, que le juge de proximité ait été lui-même régulièrement mis en œuvre et qu'il ait reçu l'accord des parties pour transmettre le dossier au conciliateur.</p> <p>Dans ce cas la question est posée de savoir à quelle autorité sera transmis le constat d'accord pour homologation. Le juge de proximité n'ayant compétence que pour homologuer des constats mis en forme à l'issue d'une tentative préalable de conciliation menée en application de l'article 21 de la loi du 8 février 1995, c'est donc au juge du Tribunal d'instance que le constat d'accord sera transmis pour recevoir force exécutoire.</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les parties peuvent se faire « assister » et « représenter » devant le juge de proximité dans les mêmes conditions que devant le Tribunal d'instance.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Il résulte des dispositions de l'article 6 du décret du 20 mars 1978 que les intéressés invités à comparaître se présentent en personne devant le conciliateur de justice. Toutefois ces personnes peuvent se faire « accompagner » d'une personne de leur choix.</li> </ul>  |
| <p><b>N.B.</b> Rappelons à cet effet que devant le tribunal d'instance les parties peuvent se faire assister ou représenter :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• par un avocat ;</li> <li>• leur conjoint ou concubin ;</li> <li>• leurs parents ou alliés en ligne directe ;</li> <li>• leurs parents ou alliés en ligne collatérale jusqu'au troisième degré inclus ;</li> <li>• les personnes attachées à leur service personnel ou à leur entreprise, le représentant, s'il n'est avocat, doit justifier d'un pouvoir spécial (<i>article 828 du nouveau Code de procédure civile</i>).</li> </ul>   | <p><b>N.B.</b> Même si le texte ci-dessus visé a substitué aux termes « assisté » ou « représenté » le verbe « accompagner » il va de soi que l'accompagnateur pourra prendre la parole dans le cadre de la négociation, au moins avec l'accord de la personne accompagnée, mais sans qu'il soit besoin de présenter une procuration ou de justifier d'un lien de parenté ou de subordination quelconque.</p> <p>Dans le silence du texte il est manifeste que cet accompagnateur pourra être un avocat.</p>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lorsque le juge de proximité se heurte à une difficulté juridique sérieuse portant sur l'application d'une règle de droit ou sur l'interprétation du contrat liant les parties il peut, à la demande d'une partie ou d'office, après avoir recueilli l'avis, selon le cas, de l'autre ou des deux parties, renvoyer l'affaire au tribunal d'instance qui statue en tant que juridiction de proximité.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Confronté à une difficulté juridique sérieuse, le conciliateur de justice, qui ne dit pas le droit, a le devoir d'inviter les parties à saisir à leur convenance la juridiction compétente pour faire trancher leur litige. S'il a été directement mis en œuvre par la juridiction d'instance, il lui en réfère aussitôt en constatant l'échec de son intervention.</li> </ul>  |
| Moyens d'action  | Moyens d'action  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le juge de proximité peut tenir des audiences foraines en tout lieu public approprié.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les conciliateurs de justice sont généralement installés dans les mairies des villes importantes ou des chefs-lieu de cantons en province ou encore dans les « maisons de justice et de droit ».</li> </ul>   |
| <p><b>N.B.</b> Cette faculté réservée par la loi au juge de proximité lui permettra donc, si nécessaire et pour l'organisation d'une meilleure justice, de siéger ailleurs que dans la salle d'audience du Tribunal d'instance auquel il est rattaché. Néanmoins, ses audiences étant publiques (<i>puisque s'imposent à lui les règles du nouveau Code de procédure civile</i>), il va de soi que se posera le récurrent problème de locaux à découvrir, suffisamment spacieux pour contenir tout le public et dignes de l'affectation qui leur sera réservée.</p> <p><b>N.B.</b> Observons encore que dans la majorité des situations actuelles, alors que pour cause d'encombrement, les tribunaux d'instance ne peuvent pas accueillir dans leurs locaux les conciliateurs de justice, ils devront néanmoins faire le miracle de trouver sans délai des cabinets de travail disponibles, équipés et décents pour y installer les nouveaux magistrats de proximité.</p> | <p><b>N.B.</b> Comme les rencontres organisées par le conciliateur de justice ne sont pas publiques et demeurent réservées aux seules personnes concernées par le litige (auxquelles la confidentialité des propos échangés est assurée) il est manifeste qu'un simple cabinet de travail convient à leur office.</p> <p>Au surplus, ces rencontres informelles ne nécessitent pas l'organisation d'audiences de plaidoiries, où tous les justiciables sont convoqués à la même heure, avec toute la lourdeur d'une procédure publique et contradictoire (établissement du rôle, appel des causes, plaidoiries, délibérés à date fixe).</p>  |

|   |   |
|---|---|
| <p>• Le juge de proximité étant appelé à composer la juridiction de proximité, cette formulation implique qu'il est assisté d'un secrétariat-greffé qui assure pour lui toutes les tâches administratives.</p>  | <p>• Les fonctions de conciliateur de justice sont exercées à titre bénévole.</p>   |
| <p><u>N.B.</u> Au surplus il n'est pas inutile d'observer que bien que n'étant pas un juge de carrière mais une personne disposant d'une compétence ou d'une expérience professionnelle la qualifiant tout particulièrement pour exercer des fonctions judiciaires, ce juge sera rémunéré comme d'ailleurs tout le personnel fonctionnaire qui l'entourera. Les frais de fonctionnement de cette juridiction étant pris en charge par le budget du ministère de la justice.</p> | <p><u>N.B.</u> Privé de tout secrétariat, le conciliateur de justice assure par lui-même la rédaction des convocations aux parties, les constats d'accord, les correspondances avec l'extérieur, ainsi que les transmissions de dossiers vers la juridiction d'instance. Il est défrayé de ses frais de déplacement et perçoit une indemnité annuelle pour frais de téléphone, d'affranchissements postaux, de papeterie et de documentation. Tout ces frais étant plafonnés dans leur remboursement.</p> |

En promulguant la loi d'orientation et de programmation pour la justice, qui a notamment institué le juge de proximité, l'objectif affiché du législateur a consisté à « répondre au besoin d'une justice plus accessible, plus simple et capable de résoudre plus efficacement les litiges de la vie quotidienne ».

Pour atteindre cet objectif, les moyens retenus ont-ils été les plus appropriés ?

À cet égard, l'examen synoptique qui précède révèle qu'en comparaison des attributions du conciliateur de justice, la compétence d'attribution du juge de proximité demeure enfermée dans un domaine très étroit (actions personnelles mobilières + saisine d'une personne physique seulement + intérêts en jeu non professionnels + montant maximum de la demande 1.500 €).

Par ailleurs, pour connaître de tels litiges, le juge de proximité ne peut échapper à la lourdeur des règles du nouveau Code de procédure civile applicables devant le tribunal d'instance, puisqu'en toutes circonstances il doit « dire le droit » après un débat public et contradictoire.

En un mot, ce juge de proximité auquel on a confié un cinquième degré de juridiction, ne pourra à l'usage qu'absorber une partie des tâches contentieuses qui incombent actuellement aux magistrats des tribunaux d'instance.

Alors que, depuis presque un quart de siècle, près de 2.000 conciliateurs de justice œuvrent bénévolement sur l'ensemble du territoire.

Alors qu'il résulte des statistiques du ministère de la Justice qu'en 2001, pendant que les juges d'instance étaient saisis de 491.762 affaires au fond, les conciliateurs de justice en étudiaient 113.689, avec un taux de conciliation de 48 %, soit une augmentation de 8,9 % par rapport à l'année précédente.

Alors que cette forme douce, informelle, presque écologique de justice, répond aux besoins quotidiens du plus grand nombre et à la satisfaction des élus qui accueillent gratuitement les conciliateurs de justice dans les locaux municipaux et mettent spontanément à leur disposition les services administratifs d'accueil,

tellement ils sont satisfaits du service rendu aux populations.

Alors que, dans sa sagesse, le texte fondateur de 1978 a eu l'audace d'exclure toutes règles de procédure pour provoquer davantage de conciliations et désamorcer ainsi toutes formes de violence, notamment dans les rapports de voisinage.

Alors qu'en moyenne, un litige sur deux confié à un conciliateur trouve amiablement sa solution avec ou sans la rédaction d'un constat d'accord.

Bien sûr, en cas d'échec, le conciliateur de justice demeure démuné et ne peut que renvoyer les parties à se pourvoir devant la juridiction compétente alors que le juge de proximité tranchera par jugement le litige qui lui est soumis.

Mais, depuis 25 années, l'expérience des conciliateurs de justice a révélé que, même en l'absence de conciliation formelle des parties, on observe que la rencontre avec le conciliateur désamorce souvent leur querelle d'une manière telle que le désaccord, qui n'avait pas nécessairement un fondement précis et sérieux, s'est trouvé vidé de sa substance.

C'est vrai que, fréquemment, ce désaccord tel qu'il est formulé, ne justifie pas l'agressivité qu'il engendre, laquelle trouve en réalité ses causes profondes dans une multiplicité de conflits antérieurs, accumulés dans l'espace et dans le temps et qui, soudainement, se cristallisent autour d'un prétexte maladroitement formulé.

Pour la toute première fois, sous l'arbitrage d'un tiers, en l'occurrence le conciliateur de justice, toutes ces rancœurs sont longuement exprimées après quoi chacun regagne son logis, libéré d'un fardeau trop longtemps contenu.

Certes, le litige porté à la connaissance du conciliateur de justice n'a pas été statistiquement réglé, mais il n'empêche que la rencontre a mis un terme à une mésentente chronique qui ne fera finalement l'objet par la suite d'aucune saisine particulière devant une juridiction quelconque.

Loin de la solennité du prétoire où le juge de proximité siègera avec ses greffiers, mais dans la confiden-

tialité du local municipal où le conciliateur de justice accueillera les seules parties en cause, tout pourra être dit, toute timidité pourra être vaincue, et toutes négociations pourront être utilement conduites.

Voici donc comment travaillent au quotidien les conciliateurs de justice qui ne comptabilisent pas nécessairement avec la masse des constats d'accord rédigés, les litiges également résolus, mais sans formes et sans actes formels.

Il est donc surprenant que la loi nouvelle ait ignoré, dans la totalité de ses dispositions et de son annexe, ces partenaires dévoués qu'elle ne désigne jamais, comme si la réforme actuelle passait par pertes et profits une institution dont nos gouvernants, en d'autres temps, se sont disputés le parrainage.

Les choses étant ce qu'elles sont, autorisons nous à formuler quelques souhaits lesquels, à défaut de textes à promulguer, pourraient être satisfaits par de simples instructions :

- mise en œuvre d'une campagne médiatique pour rappeler l'existence des conciliateurs de justice, la facilité de leur saisine, la simplicité de leur intervention en toutes matières et la gratuité totale de leur action ;
- mise en œuvre d'une autre campagne de recrutement de conciliateurs de justice de qualité, conduite auprès des retraités de la magistrature, du barreau, des greffiers en chef, des huissiers de justice, des notaires et des juristes d'entreprise ;
- désignation dans chaque cour d'appel d'un magistrat chargé de conduire l'action de tous les conciliateurs du ressort et de veiller à leur formation ;

- création d'une compagnie des conciliateurs de justice et règlement des difficultés jamais solutionnées concernant leur protection juridique ;

- forfaitisation des menues dépenses et assouplissement du calcul des frais de déplacement ;

- invitations aux juges d'instance et aux juges de proximité d'avoir à saisir les conciliateurs de justice de leur ressort, au moins dans tous les cas où leur saisine s'effectue par simple déclaration au greffe (*Cf. Gaz. du Palais des 21-22 février 2001 et 21-22 août 2002*).

Rappelons d'ailleurs que la plupart de ces souhaits ont fait l'objet d'interventions répétées de M<sup>me</sup> Nelly Bonnard-Pontay, présidente de l'Association nationale des conciliateurs de justice, auprès des services de la Chancellerie, afin que des mesures simples et immédiates interviennent, éventuellement par voie de circulaire, pour conforter l'institution qu'elle préside, comme s'y est d'ailleurs engagé M. Dominique Perben, ministre de la Justice, devant le Parlement lors des discussions de la loi sur la création du juge de proximité.

Si beaucoup de nos concitoyens ont déploré en d'autres temps la suppression des justices de paix, ils ne seront pas loin de retrouver pour le règlement des litiges de leur vie quotidienne un service nouveau tout aussi satisfaisant, sous réserve que dans un proche avenir soit organisée une bonne articulation des interventions respectives des trois partenaires aujourd'hui concernés que sont le juge d'instance, le juge de proximité, et le conciliateur de justice.

## MINISTERE DE LA JUSTICE COMMUNIQUE DE PRESSE

Paris, le 15 janvier 2004

**Dominique PERBEN, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, a pris connaissance avec intérêt des critiques de l'Union Syndicale de la Magistrature (USM) contenues dans son Livre Blanc sur l'état de la Justice en 2003.**

Au-delà de certaines inexactitudes, ce rapport prouve que les magistrats de l'USM rejoignent son analyse sur la nécessaire modernisation de certains aspects de la Justice.

C'est à partir d'un constat de ce type que Dominique PERBEN avait d'ailleurs lancé ses grandes réformes de la Justice, notamment au travers de la loi d'orientation et de programmation de septembre 2002.

Le Ministre de la Justice souhaite cependant préciser que :

- la Chancellerie s'est engagée dans une démarche pluriannuelle de modernisation de l'institution. Le recrutement sur 5 ans de 950 magistrats et 3 500 fonctionnaires de justice se traduira par exemple par l'arrivée en juridictions en 2004 de 368 magistrats et 336 greffiers, permettant de faire disparaître la vacance dans les tribunaux ;
- contrairement aux années précédentes, les chiffres pour l'activité de la justice civile de 2003 seront connus dès mars 2004, permettant ainsi une évaluation de l'activité judiciaire pratiquement en temps réel ;
- des moyens budgétaires importants ont été alloués par le Parlement au Ministère de la Justice, à savoir 2,22 milliards d'euros en 2004 pour les services judiciaires, soit une progression de 4,7% par rapport à 2003. En contrepartie, la Chancellerie a entamé une politique de réduction des délais en signant des contrats d'objectifs avec des Cours d'Appel (déjà Aix et Douai, bientôt Bordeaux, Chambéry, Versailles, Pau et Lyon) afin de rapidement réduire les stocks d'affaires en cours. Les délais de jugement devraient également être réduits par le développement de la composition pénale, des ordonnances pénales, le traitement automatique des infractions à la sécurité routière, et la mise en place des juges de proximité ;
- les juges de proximité répondent au souhait des Français d'une Justice plus accessible et plus rapide. Permettre à des non-professionnels de participer à l'œuvre de Justice existe déjà en France (assesseurs des tribunaux pour enfants par exemple) et dans d'autres démocraties européennes. 3200 dossiers de candidature ont été déposés dans les cours d'appel, dont seulement 10% se sont révélés irrecevables au regard des dispositions légales. Aujourd'hui, 360 dossiers de candidatures ont déjà été présentés au CSM. Enfin, les juges de proximité traiteront 85% des contraventions de 1ère aux 4ème classes et 15 % des contraventions de 5ème classe ;

- les réformes du droit pénal et de la procédure pénale, prévues par le projet de loi sur la criminalité organisée, ont été initiées afin de créer des outils nouveaux, à l'instar des autres pays européens, pour améliorer l'efficacité de la justice face au développement de la grande délinquance et de l'activité des mafias ;

- la justice des mineurs fait partie des priorités de la Chancellerie. Ainsi 15 nouveaux tribunaux pour enfants ont été créés en septembre 2003. L'objectif d'une soixantaine de CEF, représentant 600 places, sera bien atteint d'ici 2007. 7 CEF, dont 2 à statut public, sont déjà créés et une vingtaine devraient l'être au total en 2004. Des consultations sont prévues avec la population et les élus locaux préalablement à tout établissement d'un CEF ;

- le Ministre de la Justice a demandé à une commission présidée par Monsieur Jean CABANNES de réfléchir à une réforme de l'éthique des magistrats et de formuler des propositions concrètes. Ces propositions font faire l'objet d'une large consultation des organisations professionnelles. En outre, un questionnaire sera envoyé individuellement à l'ensemble des magistrats, qui sont invités à faire part de leur avis à la Chancellerie ;

- une mission d'évaluation des violences envers les professionnels de justice et de sécurité des sites judiciaires a été confiée au Procureur général de Rouen, permettant notamment de répertorier tous les incidents survenus pendant deux jours dans tous les Palais de justice. Ses conclusions seront connues dès la semaine prochaine.

- en 2003, sur 423 avis du CSM concernant des nominations au Parquet, le Garde des Sceaux est passé outre 5 fois, exerçant ainsi le pouvoir que lui reconnaît la Constitution ;

- enfin, par deux fois déjà, Dominique PERBEN a engagé des poursuites lorsqu'il a jugé que l'honneur de magistrats était mis en cause.

© Ministère de la justice - janvier 2004

La responsabilité civile aujourd'hui s'inscrit dans un vaste mouvement d'objectivation qui en marque l'évolution depuis la fin du XIXème siècle.

Le machinisme, les progrès technologiques, l'évolution des mentalités le développement de la socialisation des risques ont multiplié les victimes et les demandes de réparation. Comme l'indique Madame LAMBERT-FAIVRE « on est passé d'une dette de réparation à une créance d'indemnisation ». Aujourd'hui, certains auteurs comme Madame Thibierge préconisent l'instauration d'un régime de responsabilité à raison de dommages potentiels tels que la menace de dommages majeurs.

La multiplication des dommages comme des demandes de réparation a conduit la responsabilité civile à s'éloigner du fondement de la faute pour élargir le cercle des responsables susceptibles d'offrir une réparation à la victime. La responsabilité délictuelle du fait d'autrui n'est pas restée à l'écart de ce mouvement.

Le droit positif a su faire évoluer les cas légaux énoncés à l'article 1384 du code civil tant dans leurs fondements que dans leurs conditions de mise en œuvre. Mais il a su aussi, par une jurisprudence opportune, découvrir un principe général du fait d'autrui qui s'ajoutant aux cas légaux contribue à améliorer l'indemnisation des victimes, en élargissant le cercle des responsables du fait des personnes dont on doit répondre.

Evolution récente, la reconnaissance en droit positif d'un régime général de responsabilité civile du fait d'autrui s'est effectuée à travers la désignation des responsables potentiels et les conditions d'engagement de leur responsabilité.

La jurisprudence s'est donc attachée à définir le périmètre du régime général de responsabilité civile du fait d'autrui (I) et d'en préciser les paramètres (II).

## **I - La reconnaissance progressive du périmètre du régime**

Le périmètre du principe général des responsabilités du fait d'autrui initialement défini par la jurisprudence (A) s'est progressivement élargi (B).

### **A - Le périmètre initial**

Le régime général de responsabilité du fait d'autrui comporte la définition des responsables comme des personnes dont ils doivent répondre.

#### **1. Les responsables initialement désignés.**

Comme le Conseil d'Etat l'avait fait dans l'arrêt Thouzellier en 1956, la Cour de Cassation, a dans l'arrêt d'assemblée plénière du 29 mars 1991, posé le principe général de responsabilité du fait d'autrui, pour des associations accueillant des handicapés mentaux, et pratiquant des méthodes d'insertion ou d'éducation en milieu ouvert. Ces associations sont responsables des dommages causés par des personnes sur lesquelles elles ont un pouvoir d'organisation et de contrôle du mode de vie à titre permanent.

Plus généralement, les associations qui accueillent des personnes vulnérables peuvent être désignées comme responsables au titre de l'article 1384 alinéa 1<sup>er</sup>. Il



peut s'agir comme dans l'arrêt Blicek pré-cité de personnes souffrant de handicaps mentaux mais également de mineurs en danger, victimes ou délinquants. La jurisprudence a ensuite été amenée à élargir la notion de personnes dont on doit répondre.

## 2. Les personnes concernées.

Initialement limité aux personnes dangereuses en raison de leur handicap ou de leur comportement, la Cour de Cassation s'est montrée plus compréhensive sur la notion de personnes dangereuses. Ainsi dans un arrêt du 22 mai 1995 la 2<sup>ème</sup> chambre civile de la Cour de Cassation a retenu la responsabilité d'une commune pour les dommages causés par marginaux, personnes connues comme asociales et à risques dont elle avait toléré la présence.

L'arrêt bien que ne visant pas expressément l'article 1384 al 1<sup>er</sup> retient bien la responsabilité de la commune non pour des personnes handicapées ou délinquantes mais connues comme à risques, ce qui traduit le souci de la Cour de Cassation de ne pas enfermer le régime général dans des limites trop étroites.

La jurisprudence a donc été conduite à élargir progressivement le périmètre initialement défini.

### B - L'élargissement progressif du périmètre du régime

Le domaine du principe général du fait d'autrui s'est étendu aux associations sportives (1) et laisse subsister des incertitudes sur son extension aux personnes physiques (2).

#### 1. Les associations sportives.

Par un arrêt du 22 mai 1995 la 2<sup>ème</sup> chambre civile de la Cour de Cassation a retenu la responsabilité d'une association sportive pour les dommages causés par leurs membres lors de compétitions.

La Cour précise que l'association a lors de telles compétitions la mission d'organiser, de diriger et de contrôler l'activité de ses membres.

Cet arrêt confirmé par la 2<sup>ème</sup> chambre civile le 3 mai 2000 laisse supposer que le régime général de responsabilité du fait d'autrui ne se fonde plus seulement sur la prise en charge de personnes dangereuses. Certains auteurs y ont vu une responsabilité fondée sur le risque profit ou le risque créé ; qui implique de la part de celui qui tire profit ou créé une activité d'obligation d'en assumer les risques.

L'élargissement des critères initiaux, s'est confirmé dans l'arrêt de la 2<sup>ème</sup> chambre civile du 12 décembre 2002 qui retient la responsabilité d'une association de loisirs pour les dommages causés par un de ses membres lors d'une manifestation. La Cour précise d'ailleurs qu'il n'y a pas lieu de tenir compte de la dangerosité potentielle de l'activité en question (en l'occurrence et s'agissant d'un défilé de majorettes).

L'élargissement du périmètre initial laisse cependant subsister quelques incertitudes, quant à son application aux personnes physiques.

#### 2. Application aux personnes physiques.

Les personnes morales ont en raison de leurs activités une couverture assurantielle qui facilite l'indemnisation des victimes.

Il n'en est pas de même pour les personnes physiques. C'est pourquoi le régime général de responsabilité du fait d'autrui ne leur a pas été systématiquement appliqué.

Aussi, la Cour de Cassation s'est refusé à retenir la responsabilité des grands parents du fait de leurs petits enfants sur le fondement de l'article 1384 al 1<sup>er</sup> (civ 2<sup>ème</sup> 18 septembre 1996). Elle a ensuite refusé de retenir la responsabilité d'un tuteur pour les dommages d'un majeur incapable (civ 2<sup>ème</sup> 25 février 1998). Certains commentateurs y ont vu la traduction des réticences de la Cour de Cassation à rendre plus difficile la tutelle d'un majeur alors qu'il est difficile de trouver des personnes disposées à en assumer la charge.

A l'inverse dans un arrêt du 28 mars 2000, la chambre criminelle retient la responsabilité d'un beau père tuteur pour les dommages causés par un mineur. La proximité de la situation avec celle qui met en jeu la responsabilité des parents du fait de leurs enfants mineurs, peut expliquer la décision de la chambre criminelle.

Toutefois, elle fait naître une incertitude sur le périmètre du régime de responsabilité du fait d'autrui.

Le droit positif s'est attaché à préciser les paramètres du régime général de responsabilité du fait d'autrui.

## **II - La reconnaissance affirmée des paramètres du régime**

Le droit positif a posé le principe de la responsabilité de plein droit du fait d'autrui (A) tout en laissant une place limitée à la notion de faute (B).

### **A - L'affirmation d'une responsabilité de plein droit**

La responsabilité de plein droit est certaine (1) mais le critère de la garde reste incertain (2).

1. Si l'arrêt Blicq précité a posé le principe général du fait d'autrui il n'en a pas précisé les fondements. Alors que l'arrêt Bertrand du 19/02/1997 pose le principe de la responsabilité des parents, il convenait de s'interroger sur la mise en œuvre de la responsabilité du fait d'autrui fondée sur l'article 1384 al 1<sup>er</sup>.

L'arrêt Notre Dame des Flots (crim.26 mars 1997) précise clairement qu'il s'agit d'une responsabilité de plein droit et que de ce fait, l'absence de faute n'est pas une cause d'exonération.

Le souci d'indemniser les victimes prend donc le pas sur la fonction normative de la responsabilité civile, puisque la responsabilité n'est plus lié à la preuve d'une faute. Le régime général est donc en harmonie sur ce point avec les autres régimes de responsabilité du fait d'autrui détachés de la faute tels que celui des parents ou des commettants.

Le droit positif a laissé subsister quelques incertitudes concernant la condition d'engagement du régime général de responsabilité du fait d'autrui.

## 2. Les incertitudes concernant la notion de garde.

Le responsable peut être tenu des lors qu'il a la responsabilité d'organiser de diriger et de contrôler de mode de vie de celui dont il répond. Mais sa responsabilité peut-elle être retenue dès lors qu'il n'exerce pas matériellement cette responsabilité et que la personne dont il doit répondre ne se trouve pas sous sa garde.

La Cour de Cassation a dans un arrêt de la chambre criminelle du 10 octobre 1996 précisé que la responsabilité de l'association était fondée sur la garde juridique dès lors que celle-ci avait fait l'objet d'une décision judiciaire.

Alors que dans un arrêt de la 2<sup>ème</sup> chambre civile du 25 février 1998, la Cour de Cassation avait pu retenir le critère de garde matérielle; elle a clarifié sa position dans un arrêt du 26 juin 2002. La 2<sup>ème</sup> chambre civile indique en effet que même si le mineur est dans une famille d'accueil, l'association à qui il a été confié par décision judiciaire en conserve la garde.

Le droit positif a également maintenu une place à la faute dans le régime général.

### B - La place limitée de la faute

La place de la faute a été maintenue dans le régime général de responsabilité du fait d'autrui (2) alors qu'il a disparu du régime de responsabilité des parents (1).

#### 1. Eviction de la faute dans l'article 1384 al 4.

L'arrêt Fullenwarth du 9 mai 1984, réaffirmé par deux arrêt d'assemblées plénières du 10 mai 2000 et 13 décembre 2002, a indiqué que pour engager la responsabilité des parents, seul le fait causal de l'enfant suffisait.

La jurisprudence dans l'application du principe général du fait d'autrui, a eu à préciser avec clarté, si pour harmoniser les régimes de responsabilité du fait d'autrui précités, elle retenait le même fondement et le même fait générateur.

#### 2. Les clarifications du droit positif.

La Cour de Cassation a dans un arrêt de la 2<sup>ème</sup> chambre civile du 10 novembre 2003, précisé que la responsabilité de l'association sportive ne pouvait être retenue que si le joueur dont elle devait répondre avait commis une faute.

Il ne suffit donc pas d'un simple fait causal, pour que la responsable soit tenu. En l'occurrence, le joueur de rugby n'avait commis aucune violation des règles du jeu.

La reconnaissance du régime général de responsabilité du fait d'autrui a été opéré progressivement par la jurisprudence à partir de l'article 1384 al 1<sup>er</sup>, et son évolution n'est peut être pas achevée.

## **L'évolution du droit de la responsabilité administrative en France**

Dans son célèbre arrêt « Blanco » du 8 février 1873, le tribunal des conflits pose le principe fondateur de la responsabilité de l'Etat.

Certes, le tribunal s'empresse d'énoncer que la responsabilité de la puissance publique n'est ni générale ni absolue, mais le principe une fois affirmé, la responsabilité va constituer l'une des principales branches de ce droit spécial qu'est le droit administratif ; un droit distinct du droit commun et nécessitant un juge autonome.

Certains auteurs vont plus loin et voient dans l'arrêt « Blanco ». L'affirmation directe du droit administratif, comme si la reconnaissance du principe de responsabilité, loin de rendre ce droit encore embryonnaire, vulnérable, en avait consolidé les fondations. Aujourd'hui, le principe établi depuis 125 ans reste en vigueur.

La responsabilité administrative est bien au centre du droit administratif dans le sens où elle en constitue la principale originalité. Assise, cette notion n'en est pas pour autant figée. En faisant passer dès 1905 les activités de police sous le régime de la responsabilité administrative, ce même Tribunal des conflits montre la voie : celle d'une extension.

Un siècle après l'arrêt Tomaso Grecco, le droit de la responsabilité administrative en France se caractérise par une double évolution : à l'extension de son périmètre (I) s'est ajouté le renouvellement de ses paramètres (II).

### **I – L'extension du périmètre de la responsabilité administrative**

Cette extension du périmètre de la responsabilité administrative s'est opérée elle-même par un double mouvement : une refonte des critères classiques d'engagement de la responsabilité (A) s'accompagne d'un contrôle du juge plus étendu (B).

#### **A - La refonte des critères classiques de la responsabilité administrative**

Comme pour le droit commun, l'engagement de la responsabilité de l'administration suppose l'enchaînement de trois conditions : une faute, un dommage et un lien de causalité entre les deux. L'œuvre du juge administratif s'est concentrée sur le fait initial de l'engagement de la responsabilité, c'est à dire la faute.

Rappelons tout de suite, en effet, que le régime de responsabilité de l'administration est fondé sur la faute, aussi bien dans sa philosophie fondatrice que sous son aspect purement quantitatif (70% des actions en responsabilité de l'administration ont comme fondement la faute).

Or, le juge, créateur du principe de responsabilité, a continué son œuvre évolutive en faisant progressivement « glisser » la notion de faute sous un triple

aspect : on est passé d'un système de responsabilité de faute lourde vers un système de responsabilité de faute simple ; de la faute personnelle vers la faute de service ; enfin ; d'un régime de responsabilité pour faute vers un régime de responsabilité sans faute.

Le premier « glissement » vers la faute simple, suffisante en elle même pour engager la responsabilité de l'Etat, est spectaculaire. Ainsi, des activités régaliennes de l'Etat qui nécessitaient une faute lourde pour faire jouer la responsabilité, ne restant que les activités de la Justice (engagement pour faute lourde depuis l'arrêt Darmont 1978, CE, de la Police (sans armes à feu) et de certaines activités de contrôle. Les activités pénitentiaires peuvent depuis 2003 (Chabba CE) engager la responsabilité de la puissance publique sur le témoin de la faute simple. Après une évolution qui a fait passer de l'exigence de faute lourde à celle de faute simple de nombreuses activités dangereuses au cours des années 1990 (Pompiers, SAMU, Sauvetage en mer...), le « noyau dur » de la faute lourde s'est singulièrement rétréci.

Le second « glissement », celui de faute personnelle vers la faute de service est moins spectaculaire car plus progressif et étiré dans le temps.

Il n'en est pas moins important, du point de vue des victimes, puisqu'il est naturellement plus aisé d'établir une faute de service administratif que celle d'un fonctionnaire individualisé. Ainsi, le système de la faute strictement personnelle a suivi la même évolution que celui de la faute lourde : un cantonnement à un « noyau dur » de plus en plus restreint (Dame Veuve Litzer CE 1954).

Le juge a progressivement engagé la responsabilité de l'administration pour cumul de fautes (Anguet CE 1911), puis cumul de responsabilités (Epoux Lemonnier 1918), quitte à ce que l'administration se retourne contre ses agents (Delville et Larvelle 1951 CE) ; système très rarement mis en pratique. Le Conseil d'Etat a fait de la non-responsabilité des agents publics sur leurs deniers pour une faute de service un principe général du droit (Centre hospitalier de Besançon, 1966, CE).

Dernier « glissement », celui d'une responsabilité pour faute vers une responsabilité sans faute. La démarche du juge a consisté ici à élargir le domaine de la responsabilité pour risque. Cette dernière s'est progressivement étendue des dommages de travaux publics, aux dommages créés du fait de situations dangereuses (Regnault-Deroziers 1918 CE), aux dommages créés aux collaborateurs de services publics (Commune de Batz contre Veuve Tesson CE 1970) (le simple critère de spontanéité étant maintenant requis de la part du « collaborateur ») ; aux dommages, enfin, du fait des lois et décisions légales ; qu'il s'agisse de traité (Compagnie générale d'énergie radio-électrique 1966 CE) ; de lois (Société des Produits Laitiers La Fleurette 1938 CE) ou de simples règlements municipaux (Commune de Gavarnie 1963 CE).

Cette triple évolution en « marche d'escalier » est considérable. L'exemple de la pratique médicale est significatif de cette évolution en cascade, puisqu'après être passé d'un régime d'engagement de la responsabilité de faute lourde vers la faute simple en 1992, on a basculé vers un régime de responsabilité sans faute en 1993 (Bianchi, CE, 1993).

On notera par ailleurs, sans s'y attarder, que les autres critères de réparation ont eux aussi singulièrement évolué, à côté de la faute. Le dommage, par exemple, a vu ses critères d'appréciation notoirement élargis : acceptation du préjudice moral (Letisserand 1961 CE) et patrimonialisation du préjudice (Epoux Jacqué 2000 CE).

Mais le juge n'a pas seulement repensé les critères d'engagement de la responsabilité, il a également accentué son contrôle.

### B - L'accentuation du contrôle du juge

Il ne suffit pas au juge administratif de donner plus d'élasticité aux critères classiques d'engagement de la responsabilité ; encore faut-il en surveiller le respect par l'administration. Cette préoccupation, le juge s'en est affranchi par une double action : l'élargissement horizontal de son contrôle, l'approfondissement vertical de ce dernier.

L'élargissement horizontal du juge s'est opéré en soumettant à son contrôle des actes qui en étaient traditionnellement écartés. Ainsi, les actes de gouvernement (actes diplomatiques de la France avec l'Etranger et actes des pouvoirs publics constitutionnels entre eux) sont progressivement devenus des actes détachables (Mégret 1998 CE), sans pour autant que le critère qui permette de déclarer un acte détachable soit clairement distingué par le juge.

Par une jurisprudence plus cohérente et systématique, le juge a fait progressivement passer les mesures d'ordre intérieur, traditionnellement exemptes de contrôle, en actes susceptibles de recours. Le domaine des actes susceptibles de recours s'est ainsi étendu aux mesures disciplinaires prises dans les écoles (Epoux Kherouaa 1992 CE), à l'armée (Hardouin 1995 CE) ou dans les prisons (Marie CE 1995).

Le juge ne s'est pas contenté de l'élargissement horizontal de son contrôle. Il a également étendu le domaine de la responsabilité de la puissance publique par une poussée verticale de son contrôle.

D'une part, le juge administratif est passé progressivement d'un contrôle minimum à un contrôle maximum pour un certain nombre croissant d'activités. Tel est le cas notamment des activités de police des Etrangers, où, d'un contrôle de stricte légalité (contrôle de l'erreur de fait, erreur de droit, qualification juridiques des faits, détournement de pouvoir) ( S.A Librairie François Maspero CE 1973) on est passé à un contrôle maximum (rajout d'un contrôle de nécessité et de proportionnalité) (Babas et Belgacem 1991 CE).

D'autre part, le juge se sert de nouveaux concepts pour affiner son contrôle : Théorie du bilan (Ville Nouvelle-Est 1971 CE), conformité à une directive, et étendre ainsi davantage le champ potentiel de la mise en jeu de la responsabilité administrative.

Si c'est donc bien l'histoire de l'extension de son périmètre qui caractérise l'évolution de la responsabilité administrative en France, cette histoire ne serait pas complète sans en évoquer le renouvellement contemporain des paramètres.

## II – Le renouvellement des paramètres de la responsabilité administrative

Le droit administratif n'est pas un droit figé. C'est un droit situé et vivant. En tant que tel, c'est un droit perméable, c'est à dire influençable par des sources normatives externes, (A) comme par l'attraction pour de nouvelles aspirations (B). Dans ce sens, ce ne sont plus tant les critères ou les domaines classiques qui sont concernés que la philosophie entière du système de responsabilité administrative.

## A - L'influence des sources normatives extérieures au droit administratif

Ces sources sont au nombre de deux. Une source nationale est constituée par le droit pénal. Une source internationale est celle du droit communautaire.

D'abord, à côté et conjointement au droit administratif, le droit pénal a lui aussi élargi le domaine de la responsabilité administrative. Ce phénomène est le plus connu sous l'appellation de « pénalisation des élus locaux », selon lequel la responsabilité du représentant administratif local (principalement le maire) est de plus en plus engagée sur le terrain pénal. La responsabilité devient ainsi une exigence de la part des administrés qui pensent trouver chez le juge répressif un accueil plus favorable à leur demande que chez le juge administratif.

Ce phénomène a pris une telle ampleur (dans le contentieux plus que dans la prononciation de peines) qu'une loi d'avril 2000, exigeant de la part de l'élu une faute « caractérisée » pour mettre en jeu sa responsabilité, est venue remplacer la loi antérieure de 1996 qui se contentait d'une simple « imprudence ou négligence ».

Si le droit pénal a repoussé les limites de l'irresponsabilité administrative, au nom de l'identification du responsable, le droit communautaire et européen exercent une influence grandissante.

La responsabilité administrative de la France peut être engagée devant la Cour de Justice des Communautés européennes dès lorsqu'une disposition d'ordre interne entre en contradiction avec un règlement ou une directive communautaire. La Cour de Justice entend pousser son contrôle de manière très étendue car s'il est depuis longtemps admis qu'une loi ou un règlement contraires à un texte communautaire peuvent entraîner la condamnation de la France, cette même Cour a étendu récemment l'engagement de la responsabilité d'un Etat membre pour non-respect d'une décision juridictionnelle d'une Cour suprême européenne (Köbler CJCE 2003) ; a invoqué le principe d'une responsabilité sans faute des Etats membres (Hydro Sea Food 2002 CJCE) et celui d'une responsabilité de plein droit de toute personne publique à l'intérieur de l'Union (Haïm 2000 CJCE).

La responsabilité de la France est également très souvent mise en jeu par la Cour européenne des Droits de l'homme sur le terrain du non-respect d'une des dispositions de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, ratifiée par la France en 1974.

La perméabilité du droit interne par le droit européen permet d'élargir et d'accentuer la responsabilité administrative en France.

Par exemple, après s'être fait condamné à plusieurs reprises pour violation de l'article 6 de la Convention précitée sur le concept de délai de jugement raisonnable, le Conseil d'Etat a intégré cette notion, l'a érigé en principe général du droit et a conditionné l'engagement de la responsabilité de l'Etat pour sa violation en cas de seule faute simple (Garde des Sceaux contre Magiéra CE 2002).

Cette « internalisation » préventive du droit européen dans le droit administratif français est caractéristique du nouveau visage de la responsabilité. Cette dernière subit également l'influence de nouvelles aspirations.

## B - L'influence d'autres aspirations

Cette influence est double. D'une part, on assiste à une « subjectivisation » du droit administratif qui tend vers un souci d'équité, autant, sinon plus que d'égalité. D'autre part, l'aspiration pour un système de garantie, a profondément bouleversé la philosophie même du système de responsabilité.

La subjectivisation du droit administratif et l'ouverture potentielle vers de nouveaux cas de responsabilité administrative qui lui est liée est le résultat d'une perméabilité du droit français à l'influence anglo-saxonne, plus soucieuse d'équité que d'égalité, plus réceptive aux droits particuliers qu'à l'intérêt général ; conception plus strictement française.

Cette subjectivisation s'observe par l'intégration en droit français de la notion de « dommage esthétique » (Madame Cusenier et autres CE 1992 ; à propos du préjudice esthétique que causait l'édification des colonnes de « Buren » dans la Cour du Palais Royal). Ce passage d'un droit de collation (en conformité avec le texte légal de base) à un droit subjectif ; d'un droit de situation à un droit plus transactionnel ; d'un respect de l'égalité à un souci d'équité, ouvre de nouvelles perspectives à la responsabilité.

Cette tendance nouvelle s'observe également par l'apparition de la notion de « perte d'une chance », notion par définition subjective, pourtant appliquée par le juge et pouvant engager la responsabilité de l'Etat dans le domaine médical ou celui des concours (CE Legof 1987).

Enfin, l'aspiration à un régime de responsabilité de plein droit, à un régime de responsabilité pour risque beaucoup plus étendu a fait basculer la notion de responsabilité vers celle de garantie.

Cette notion de garantie est inspirée des mêmes motifs que ceux qui ont poussé à élargir la responsabilité administrative : fournir aux victimes des personnes solvables.

Ainsi, différents fonds d'indemnisation fondés sur le principe de la solidarité nationale ont-ils été constitués ces dernières années dans le souci de fournir un système d'indemnisation forfaitaire aux victimes de certains risques spécifiques sans avoir à démontrer la faute de l'Etat. Les plus importants de ces fonds sont ceux institués pour les victimes des actes de terrorisme (Loi du 9 septembre 1986), des transfusions sanguines portant contamination par le virus du SIDA (Loi du 31 décembre 1991), des infections nosocomiales et iatrogènes en milieu hospitalier (Loi du 4 mars 2002), de l'amiante (2002) et des catastrophes technologiques (Loi du 30 juillet 2003). On remarquera que dans le domaine de la garantie, c'est naturellement le législateur qui a pris la relève du juge.

Certains auteurs ont manifesté leur souci que l'évolution du droit de la responsabilité administrative ait été trop loin, au point de « déresponsabiliser » l'administré, au nom d'une logique de « victimisation ». Cette évolution constante et non-achevée du droit de la responsabilité a en tout cas le mérite d'avoir agi délibérément dans l'intérêt des victimes.



### **Pouvoirs du juge et légalité criminelle**

Les lettres de cachet de l'ancien-régime ont durablement marqué la mémoire collective. C'est contre cet arbitraire et les très larges pouvoirs octroyés aux juges que les révolutionnaires de 1789 ont entendu lutter. Pour y parvenir, ils se sont appuyés sur les travaux de l'école utilitariste et, tout spécialement, sur les travaux de Beccaria, auteur du traité des délits et des peines de 1764. Cette inspiration a marqué la rédaction du Code Pénal Napoléonien et de l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme de 1789 au sein desquels a pris corps le principe de la légalité criminelle qui figure à l'article 111-3 « Nul ne peut être puni pour un crime ou un délit dont les éléments ne sont pas définis par la loi » (...). L'alinéa suivant reprenant les termes identiques pour la peine. Ce principe est destiné à dresser des gardes fous contre l'arbitraire éventuel du Juge, mais, également, vis à vis des citoyens à faire connaître la loi et les sanctions de façon à les dissuader de la transgresser. C'est en sorte l'application de l'esprit du Contrat Social de Rousseau. Par suite de l'avènement de la légalité criminelle, le juge a vu son pouvoir d'appréciation limité tant dans la qualification de l'infraction que dans le choix de la peine.

Cependant, la légalité criminelle contemporaine est marquée par un certain affaiblissement qui tient à la frénésie de lois nouvelles et, par voie de conséquence, à leurs maladresses rédactionnelles. Ce déclin de la légalité criminelle fonctionnelle a permis l'émergence de pouvoirs nouveaux du juge pénal dans la qualification des infractions (les lois visant la répression d'un résultat sans prendre soin de définir avec précision les éléments naturels constitutifs). Par ailleurs, la légalité criminelle s'est employé, à dessein, à octroyer des pouvoirs nouveaux aux juges dans le mode de personnalisation des peines. De sorte qu'une relation à double sens singularise les rapports du juge et de ses pouvoirs avec la légalité criminelle.

D'un côté, les pouvoirs du juge sont limités par le principe de la légalité criminelle (I), de l'autre, la légalité criminelle est source de pouvoirs accrus du juge soit par suite d'un certain déclin soit par l'octroi de prérogatives nouvelles (II).

#### **I - Les pouvoirs du juge limités par la légalité criminelle**

Le principe de légalité criminelle limite les pouvoirs du juge d'une part, en ce que le juge ne peut appliquer une loi nouvelle plus sévère (A) d'autre part, en ce qu'il est soumis à une interprétation stricte de la loi pénale (B).

##### **A - Le principe de non rétroactivité limite les pouvoirs du juge**

Les règles relatives aux conflits de lois pénales dans le temps sont définies aux articles 112-1 et suivant du code pénal. C'est un principe à valeur constitutionnelle qui comprend deux idées majeures :

En premier le juge répressif ne peut appliquer à des faits commis antérieur à sa promulgation une loi pénale plus sévère. Plus sévère en ce qu'elle modifie

l'incrimination ou les peines dans un sens défavorable au prévenu (Crim. 28 avril 1981). Soit parce qu'elle étend le champ d'application d'une loi préexistante soit parce qu'elle y inclut une circonstance aggravante nouvelle voire aggrave la peine prévue (Crim. 29 juin 1960).

Pour l'application de ce principe et son respect, le juge est tenu de constater la date des faits, le caractère de l'infraction (instantanée, complexe, continue) et la date de l'entrée en vigueur de la loi (récemment modifiée par une ordonnance de février 2004).

Le second principe est celui de l'application immédiate de la loi nouvelle plus douce dite encore « in mitius ». L'article 112-1 inscrit dans le code ce principe jusqu'alors jurisprudentiel. Aux termes de ce principe les dispositions nouvelles s'appliquent aux infractions commises avant leur entrée en vigueur et n'ayant pas donné lieu à une condamnation passée en force de choses jugées lorsqu'elles sont moins sévères que les dispositions anciennes (Crim 25 mai 1994). C'est ainsi que les juges répressifs ont été tenus d'appliquer immédiatement la loi du 10 juillet 2000 sur la définition des infractions non intentionnelles à l'égard des auteurs indirects ou médiats poursuivis (en ce sens l'affaire du DRAC).

Certaines lois sont d'application immédiate même si elles aggravent la répression. C'est ainsi que la loi Perben II du 9 mars 2004 prévoit que les lois relatives aux prescriptions même plus sévères s'appliquent immédiatement.

Mais le juge pénal est également soumis au principe de la légalité des délits et des peines (article III-3) inscrit dans l'article VIII de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Le principe de l'interprétation stricte est, pour le juge, l'une des conséquences majeures.

#### B - Le principe de l'interprétation stricte de la loi pénale

En matière pénale, tout est de droit étroit (Crim 4 février 1898). La définition légale des infractions s'impose aux juges. Cette situation est inhérente au principe de séparation des pouvoirs. Le juge n'édicte ni les infractions ni les peines. Ce pouvoir relève du législateur ou de l'exécutif en ce qui concerne les contraventions.

Ainsi le juge ne peut procéder par extension, analogie ou induction. C'est ainsi qu'en vertu de ce principe, l'atteinte involontaire causée par un médecin à la vie d'un enfant à naître n'entre pas dans les prévisions de l'article 221-6 C. pénal (Crim. 30 juin 1999 confirmé par un arrêt ASP de juin 2001).

Pour autant, il arrive que le juge s'autorise certaines interprétations in favorem. De façon générale, est seule autorisée l'interprétation téléologique, c'est-à-dire celle qui s'appuie sur les fins poursuivies par le texte pénal.

En application de ce même principe de la légalité des délits et des peines, il est interdit aux juges d'infliger une peine à raison d'un fait qui n'est qualifié par la loi ni crime, ni délit, ni contravention (Crim. 23 juin 1964). Et ils ne peuvent prononcer de peines que si sont réunies les éléments constitutifs d'une infraction déterminée par la loi (Crim 31 mars 1992).

De même, les juges ne peuvent prononcer aucune peine autre que celle appliquée par la loi à la nature de l'infraction (Crim. 12 mars 1990). Les tribunaux ne peuvent prononcer des peines par induction ou présomption ni mêmes sur des motifs d'intérêt général ; ils n'ont d'attribution que pour appliquer les condamnations déterminées par la loi (Crim 11 mai 1949). En ce sens le juge répressif est bien soumis au principe de légalité criminelle comme le confirme surabondamment le fait

que les juges ne peuvent prononcer une peine que dans les limites fixées par la loi (Crim. 9 février 1956).

Certes, il est reconnu aux juges un pouvoir de qualification, voir de requalification. Mais ce pouvoir s'exerce sous le contrôle de la Cour de Cassation. Il convient en dernier lieu de préciser que le juge est également soumis à l'appréciation de la nature pénale des faits telle que la C.E.D.H l'a fait dans une décision Öztuk de 1984. En qualifiant de « matière pénale » toute mesure à caractère général ayant une valeur répressive ou préventive, la CEDH oriente le champ de compétence du juge pénal. Enfin, le juge n'a pas de pouvoir de contrôle de constitutionnalité (Crim. 11 mai 1833).

Ainsi il apparaît que l'application des principes généraux qui définissent la légalité criminelle limite les pouvoirs du juge qui, citoyen comme le justiciable, ne saurait être doté de pouvoirs exorbitants. D'ailleurs la constitution ne parle pas de pouvoir judiciaire mais d'autorité.

Il n'en reste pas moins vrai qu'au fil du temps le juge pénal a, par un mouvement inverse, vu ses pouvoirs se multiplier. En ce sens, la légalité criminelle, soit à dessein soit du fait d'un certain déclin, est source de nouveaux pouvoirs pour le juge.

## **II-La légalité criminelle source de pouvoirs nouveaux pour le juge**

La loi s'est affranchie de la crainte de l'arbitraire du juge en lui conférant de nouveaux pouvoirs notamment (B). Mais une certaine amplification des pouvoirs du juge a pour origine le déclin de la légalité criminelle entendue dans une conception formelle (A) que le juge a su utiliser pour étendre ses pouvoirs.

### **A - L'extension des pouvoirs du juge à raison du déclin de la légalité criminelle et de l'esprit créatif du juge**

1- Aux termes de l'article 8 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 est posé le principe de la légalité des délits. De ce principe il résulte la nécessité pour le législateur de définir les infractions en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire (C. Const. 19 janvier 1981).

Force est de constater que la légalité criminelle dans son acception formelle, à savoir celle qui a pour origine le travail du législateur, est marquée par l'abondance et les maladroites rédactionnelles. Chaque année s'accompagne de son lot de lois nouvelles. Si ces lois définissent des résultats à sanctionner, de nombreuses carences s'observent quant à la définition des éléments matériels.

Face à ce constat, une conception matérielle de la légalité criminelle est apparue. En vertu de cette conception, il est admis qu'une bonne jurisprudence vaut mieux qu'une mauvaise loi. Dans un arrêt *Cantoni*, le Cour a jugé que la loi imprécise sur les médicaments dont se plaignait M. *Cantoni* avait été complétée en termes suffisamment clairs et précis par la jurisprudence. De même une fameuse jurisprudence *Kruslin et Hevig* sur les écoutes téléphoniques de la CEDH avait reproché à la France une législation imprécise. C'est la Cour de Cassation (1990) qui devait s'employer à la préciser en des termes consacrés par la suite par le législateur (loi 1991).

2- Ce déclin fonctionnel de la légalité criminelle est une aubaine pour la capacité créatrice du juge répressif dans un sens souvent défavorable au prévenu, et au mépris de cette légalité criminelle.

Si l'interprétation analogique in favorem est parfois admise, on constate également que les tribunaux font application d'une interprétation analogique non in favorem. C'est ainsi que les tribunaux ont étendu, au mépris de la légalité criminelle, les sanctions correctionnelles du démarchage à domicile au démarchage téléphonique jusqu'alors passible de contravention.

Le juge répressif n'hésite pas à accroître la répression en recourant à des interprétations audacieuses ou à des qualifications plus sévères. Cette tendance est illustrée par la jurisprudence relative à la prescription. Dans l'affaire des Disparus de l'Yonne, la défense de M. Emile Louis avait soutenu que les faits d'assassinats étaient prescrits. Pour contourner ce moyen, la Cour de Cassation a d'une part requalifié les assassinats en séquestration et enlèvement (infraction continue), et, surtout, d'autre part, admis qu'un « soit transmis » du Parquet pouvait correspondre à un acte interruptif de prescriptions. Mais c'est surtout à propos de la prescription de l'abus de biens sociaux que le juge, au mépris de la légalité criminelle, est parvenu à rendre cette infraction quasiment imprescriptible. S'agissant d'un délit instantané, la loi dispose que la prescription court à compter de la consommation de l'infraction. Une jurisprudence de la Cour de Cassation (affaire Botton. Noir) a jugé que celle-ci ne commençait à courir que lors de la publication des comptes sociaux et ce, sous réserve, de dissimulation. Tout récemment la Cour de Cassation a même jugé que ce délai ne commençait à courir non pas à la date de la rupture des conventions litigieuses mais de leurs modalités d'exécution (un auteur a lancé un « appel à la raison »).

Les pouvoirs du juge sont multipliés à la fois par sa capacité créatrice mais comme on l'a vu par l'imprécision des textes.

Capacité d'innover du juge en matière d'empoisonnement. La loi définit l'empoisonnement comme une infraction formelle qui est constituée par le fait d'administrer des substances mortelles. Dans un arrêt à propos du sang contaminé (23 octobre 1992) la Cour de Cassation a intégré l'*animus ne candi* comme élément constitutif de l'infraction. L'auteur doit avoir recherché la mort.

Enfin, les infractions non intentionnelles sont un bon exemple d'infraction imparfaitement rédigées. Le délit de risque causé à autrui de l'article 223-1 accorde au juge un large pouvoir d'appréciation. D'une part parce qu'il n'y a pas de plainte la plupart du temps d'autre part parce qu'il revient au juge de déterminer que l'auteur avait connaissance de loi ou du règlement, connaissance du risque et de sa consistance nombreux paramètres qui laissent au juge un pouvoir souverain. Il en résulte une répression inégale. Ainsi, la Cour d'appel de Douai (26 octobre 1994) a considéré qu'un automobiliste qui roulait à plus de deux cents kilomètres heure ne créait pas un risque direct et immédiat. Mais en revanche cette infraction est constituée par une navigation maritime qui a duré plusieurs heures et dont on voit mal l'impératif d'immédiateté prévu par le texte (Crim. 11 février 1998). Tout récemment enfin, la Cour de Cassation (8 janvier 2003) a jugé que le complice pouvait être sanctionné en dépit de la relaxe de l'auteur principal sur la base non plus d'une infraction punissable mais d'un fait matériel punissable. Les juges n'hésitent pas à assimiler le complice au coauteur (ce qui sera plus aisé avec le nouveau délit d'auteur intellectuel prévu par la loi Perben II).

## B – Les pouvoirs accordés aux juges sous couvert de la légalité criminelle

1- Le juge dispose des pouvoirs de contrôle de légalité qu'il détient de l'article 111-5 du code pénal et qui lui permettent de contrôler les actes réglementaires si la solution finale en dépend (Crim. 28 avril 1998). Il peut à la fois les interpréter et en apprécier la légalité. Le juge peut également soulever une question préjudicielle auprès de la Cour de justice des communautés européennes est en litige une stipulation du traité CEE.

2- Mais c'est dans le cadre du choix de la peine que la loi a accordé au juge de larges pouvoirs d'appréciation.

L'article 132-24 du code pénal consacre le principe d'individualisation judiciaire de la peine. Selon cet article le juge doit déterminer la sanction en fonction des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur. S'il prononce une amende, il doit également prendre en compte les ressources et les charges de la personne poursuivie.

Ce principe d'individualisation des peines est mis en œuvre par le juge tant au stade du prononcé de la peine qu'au stade de son exécution. Au stade du prononcé, le juge, dans les limites des peines édictées par le législateur, a le choix de la nature de la peine et du quantum. Ce dernier est d'autant plus saillant que le nouveau code pénal a supprimé la mention du minimum des peines. Le juge est donc libre de descendre au dessous du maximum de la peine encourue, sans avoir à motiver le choix par l'octroi de circonstances atténuantes. Cette liberté n'est toutefois pas totale selon qu'il s'agit d'une peine de réclusion ou de détention criminelle, d'une peine d'emprisonnement et d'une peine d'amende.

Mais le juge est libre d'aménager la sanction en accordant un sursis simple (133-29 à 132-39), un sursis avec mise à l'épreuve (a.132-40 à 132-53), ou sursis assorti de l'obligation d'accomplir un travail d'intérêt général (a.132-54 à 132-56). Le juge peut ajourner la peine ou en dispenser le prévenu.

La loi du 17 juin 1998 relative aux délinquants sexuels a confié au juge le pouvoir de condamner ce type de délinquant à peine de suivi socio-judiciaire.

Au stade de l'exécution de la peine, de larges pouvoirs ont été conférés au juge de l'application des peines. (Pouvoirs augmentés par la loi Perben II du 9 mars 2004) qui peut convertir une peine d'emprisonnement ferme ou travail d'intérêt général, octroyer la semi-liberté, octroyer ou révoquer un régime de liberté conditionnelle au terme d'un débat contradictoire, décider de la surveillance électronique d'un codétenu (ou révoquer cette décision), interdire à un détenu de publier un ouvrage sur l'infraction le concernant (loi Perben II).

Ainsi, soit délibérément soit à raison de textes législatifs imprécis, la légalité criminelle est bien source de pouvoirs pour le juge pénal.

Les rapports des pouvoirs du juge et de la légalité criminelle sont marqués par un trait constant du droit pénal à savoir, la recherche d'un équilibre subtil entre les impératifs de la répression et la protection des libertés individuelles.

Epreuve de note de synthèse (concours complémentaire)

**Le jury n'a pas sélectionné de meilleure copie pour cette épreuve.**