

# Fasc. 900 : RESPONSABILITÉ DU FAIT DES SERVICES JUDICIAIRES ET PÉNITENTIAIRES

• Document  
JurisClasseur Administratif

## Fasc. 900 : RESPONSABILITÉ DU FAIT DES SERVICES JUDICIAIRES ET PÉNITENTIAIRES

Date du fascicule : 27 Décembre 2013

Date de la dernière mise à jour : 27 Décembre 2013

Pascal Combeau - Professeur à l'université de Bordeaux -  
CERDARE

### Points-clés

• 1. –

La **responsabilité de l'État du fait de la justice judiciaire**, longtemps impossible, a été instituée par la **loi du 5 juillet 1972** ([COJ, art. L. 141-1 à L. 141-3](#)) (V. [n° 6 à 14](#)).

• 2. –

Cette loi reconnaît une **responsabilité de l'État** – dont le contentieux appartient au juge judiciaire – dans les cas de **faute lourde** et de **déni de justice** ([COJ, art. L. 141-1](#)) (V. [n° 28 à 34](#)).

• 3. –

Elle aménage également, en cas de faute personnelle des magistrats, une **responsabilité indirecte de l'État** ([COJ, art. L. 141-1 et L. 141-2](#)) régie par le statut de la magistrature pour les magistrats du corps judiciaire, par le mécanisme de la prise à partie pour les autres magistrats (V. [n° 42 à 49](#)).

• 4. –

Le Code de procédure pénale prévoit des **mécanismes d'indemnisation spécifique** pour les victimes d'erreur judiciaire ([CPP, art. 626](#)) et du fait des détentions provisoires ([CPP, art. 149](#)) (V. [n° 50 à 63](#)).

• 5. –

La **responsabilité de l'État du fait de la police judiciaire** dont le contentieux relève également du juge judiciaire obéit aux règles de la responsabilité administrative, mais également à celles posées par l'[article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#) (V. [n° 64 à 75](#)).

- 6. –

La **responsabilité de l'État du fait des services pénitentiaires** a subi des évolutions importantes marquées par le **renforcement des droits des détenus** (V. [n° 81 à 84](#)).

- 7. –

Ces évolutions ont conduit à un **recul très marqué de l'exigence traditionnelle de la faute lourde** et par l'**apparition de régimes de responsabilité sans faute** (V. [n° 86 à 103](#)).

## Introduction

1. – En dépit de liens évidents, services judiciaires et services pénitentiaires se distinguent d'un point de vue essentiellement matériel (sur ce point, *J.-M. Auby, Le contentieux administratif du service public pénitentiaire : RDP 1987, p. 549*). Les premiers sont en effet relatifs à la décision judiciaire au sens large du terme (décision juridictionnelle et décision se rattachant à l'activité judiciaire), alors que les seconds portent sur l'exécution de la décision judiciaire privative de liberté. Ces distinctions matérielles sont confirmées par certains textes. C'est ainsi par exemple que l'[article 2 de la loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 \(JO 25 nov. 2009, p. 20192\)](#) dispose que “*le service public pénitentiaire participe à l'exécution des décisions pénales*”. C'était aussi le sens de l'[ancien article D. 188 du Code de procédure pénale](#) (abrogé par [D. n° 2010-1635, 23 déc. 2010, portant application de la loi pénitentiaire et modifiant le Code de procédure pénale : JO 28 déc. 2010, p. 22796](#)) selon lequel le service pénitentiaire “*a pour fonction d'assurer la mise en exécution des décisions judiciaires prononçant une peine privative de liberté ou ordonnant une incarcération provisoire (...)*”. Ces distinctions gouvernent également les règles de répartition des compétences entre le juge administratif et le juge judiciaire : si le contentieux de la décision judiciaire relève en principe du juge judiciaire dans la mesure où il concerne la fonction juridictionnelle et non l'organisation du service public (*T. confl., 27 nov. 1952, préfet Guyane : Rec. CE 1952, p. 642 ; JCP G 1953, II, 7598, note G. Vedel*), celui de la décision pénitentiaire appartient au juge administratif car c'est le fonctionnement administratif du service qui est concerné, à l'exclusion des mesures se rapportant à la nature ou aux limites d'une peine (*T. confl., 22 févr. 1960, Fargeaud d'Epied : Rec. CE 1960, p. 855 ; AJDA 1960, p. 147 ; RDP 1960, p. 837*).

2. – Pour autant, malgré leurs différences, services judiciaires et services pénitentiaires ont un système de responsabilité qui se rapproche sur bien des points. En raison de la nature même de leurs activités, la responsabilité de l'État a toujours été difficile, voire impossible. La prévalence du principe de souveraineté de la fonction juridictionnelle d'une part, l'exigence de sécurité dans les établissements pénitentiaires d'autre part, ont longtemps constitué des écueils irréfragables à la reconnaissance d'une telle responsabilité, pourtant largement admise pour les autres services administratifs (sur l'irresponsabilité de la puissance publique, *D. de Béchillon, B. Ricou, Irresponsabilité de la puissance publique : Rép. Responsabilité de la puissance publique, Dalloz, 2011. – Ch.-E. Sénac, Le concept d'irresponsabilité de la puissance*

publique : *RFDA 2011, p. 1198*). Ces obstacles ont fini par céder sous les coups de butoir de la jurisprudence ou du législateur, laissant la place à un régime de responsabilité de l'État pour faute lourde. C'est précisément ce régime qui fait aujourd'hui l'objet d'évolutions importantes : ces deux activités constituent à bien des égards un laboratoire intéressant permettant d'apprécier les mutations de la faute lourde en matière de responsabilité des personnes publiques.

3. – Il faut enfin relever que la responsabilité du fait des services judiciaires et pénitentiaires est aujourd'hui en pleine mutation qui tient essentiellement à la reconnaissance de leur qualité de service public (pour le service judiciaire, [Cons. const., 19 févr. 1998, déc. n° 98-396 DC](#), *Loi organique portant recrutement exceptionnel de magistrats de l'ordre judiciaire et modifiant les conditions de recrutement des conseillers de cour d'appel en service extraordinaire* : *Rec. Cons. const. 1998, p. 153*. – V. notamment *B. Vatier, La justice est-elle un service public ? in Mélanges Draï, Le juge entre deux millénaires* : Dalloz, 2000, p. 141. – *D. Truchet, La justice comme service public, in Le service public de la justice* : O. Jacob, 1998, p. 35. – pour le service pénitentiaire, [L. n° 87-432, 22 juin 1987](#), relative au service public pénitentiaire : *JO 23 juin 1987, p. 6775*. – et surtout *L. n° 2009-1436, citée supra n° 1*. – V. notamment *J.-Ch. Froment, La réforme pénitentiaire en France. Débats intemporels, évolutions conjoncturelles* : *Dr. et société 2011, p. 371*. – *J.-P. Céré, Le droit pénitentiaire rénové* : [JCP G 2011, act. 68](#)). Cette reconnaissance qui met en avant la figure de l'usager, et donc de ses droits, entraîne des bouleversements importants quant au régime de responsabilité applicable qui tend à se diversifier. L'état du droit est d'ailleurs aujourd'hui assez complexe puisqu'il se caractérise par l'existence d'une mosaïque fondée sur des régimes législatifs et prétoriens, à base de faute lourde, de faute simple, ou extérieurs à toute faute de service.

4. – Si la responsabilité du fait des services pénitentiaires peut être analysée en un seul bloc (III), la responsabilité du fait des services judiciaires doit être dissociée selon qu'elle concerne la justice judiciaire (I) ou la police judiciaire (II).

## **I. - Responsabilité de l'État du fait de la justice judiciaire**

5. – L'admission d'une responsabilité du fait de la fonction juridictionnelle (pour une étude générale, V. notamment *S. Guinchard, Responsabilités encourues pour fonctionnement défectueux du service public de la justice* : *Rép. Procédure civile*, Dalloz, 2010. – V. [JCl. Procédure civile, Fasc. 74](#). – *S. Petit, Service public de la justice [Responsabilité du –]* : *Rép. Responsabilité de la puissance publique*, Dalloz, 2012. – *J.-L. Gallet, Régimes législatifs spéciaux d'indemnisation relevant de la juridiction judiciaire* : *Rép. Responsabilité de la puissance publique*, Dalloz, 2008, n° 52) n'est pas évidente. D'un côté, en effet, le principe de la souveraineté dont la fonction de juger est une émanation ainsi que l'idée selon laquelle le juge ne peut commettre d'erreur (*M.-A. Frison-Roche, L'erreur du juge* : *RTD civ. 2001, p. 819*) imposent une irresponsabilité totale de l'État. De l'autre, la remise en cause de l'infailibilité des juges et la nécessaire indemnisation du justiciable, victime du dysfonctionnement de l'appareil judiciaire (*G. Wiederkehr, La responsabilité de l'État et des magistrats du fait de la justice* : *Justices janv.-mars 1997, n° 5, p. 13*) nécessitent son existence, au-delà d'une simple responsabilité personnelle du magistrat. Ces exigences contradictoires expliquent que la mise en place de cette responsabilité de l'État du fait de la justice judiciaire ait été difficile (A) et que sa mise œuvre reste complexe, notamment parce que coexistent un régime général (B) et des régimes particuliers (C).

### **A. - Considérations historiques**

## 1° Principe d'irresponsabilité de l'État avant 1972

6. – Jusqu'en 1972, c'était un principe traditionnel d'irresponsabilité de l'État du fait de la justice judiciaire qui prévalait. Certes, en 1788, une ordonnance posait le principe de la responsabilité de l'État à l'égard des innocents, mais ce texte ne fut jamais appliqué. Cette irresponsabilité se traduisait concrètement par l'affirmation d'une double incompétence :

- –

incompétence du juge administratif pour connaître du contentieux de la responsabilité du fait de la justice judiciaire ;

- –

incompétence du juge judiciaire pour connaître d'une responsabilité de l'État en dehors d'un texte exprès.

7. – Du côté du juge administratif, l'incompétence en matière de responsabilité du fait de la justice judiciaire a toujours été conçue comme une conséquence de la séparation entre les deux ordres juridictionnels. Posée par l'arrêt *Pourcelet* de 1952 (*CE, ass., 4 janv. 1952 : D. 1952, jurispr. p. 304, concl. Delvolvé ; JCP G 1952, II, 7126, note J. Rivero*, "les décisions prises dans l'exercice de la fonction juridictionnelle ne sont pas de nature à donner ouverture à une action en responsabilité contre l'État"), elle fut renforcée par la distinction, en excès de pouvoir, entre les actes d'exécution ou de fonctionnement et les actes d'organisation du service public de la justice (*T. confl., 27 nov. 1952, préfet Guyane, cité supra n° 1*) ; la responsabilité éventuelle de l'État relevant des actes d'exécution (*CE, 2 juin 1954, d'Alençon : Rec. CE 1954, p. 327*). Par exception, le juge administratif se reconnut compétent pour juger de la responsabilité de l'État du fait de la justice administrative quand la faute pouvait être détachée de l'exercice de la fonction juridictionnelle (*CE, 23 nov. 1958, Blondet : Rec. CE 1958, p. 600 ; RDP 1958, p. 982, note M. Waline*, jurisprudence inappliquée).

8. – Du côté du juge judiciaire, le refus de juger de la responsabilité de l'État reposait moins sur des raisons de compétence que sur des principes de fond. Il a toujours refusé de recourir formellement à l'[article 1384 alinéa 4 du Code civil](#) pour des raisons diverses (*Ph. Ardant, La responsabilité de l'État du fait de la fonction juridictionnelle, t. III : LGDJ, 1956, bibl. dr. publ., p. 173. – M. Lombard, La responsabilité du fait de la fonction juridictionnelle et la loi du 5 juillet 1972 : RDP 1975, p. 596*). Outre la justification traditionnelle tirée de la souveraineté infaillible dont la fonction de juger est une facette, d'autres arguments étaient avancés :

- –

l'organisation particulière de la justice judiciaire qui offrirait suffisamment de garanties procédurales et de recours pour sanctionner les éventuels dysfonctionnements ;

- –

l'indépendance et la liberté d'esprit des magistrats remises en cause si l'institution judiciaire, en se prononçant sur la responsabilité de l'État, était à fois juge et partie.

Mais ces arguments fondés essentiellement sur le mythe de la puissance publique en cours avant l'arrêt *Blanco* n'ont jamais emporté conviction.

## 2° Aménagements du principe d'irresponsabilité de l'État

### a) Admission limitée d'une responsabilité civile du magistrat

9. – Historiquement, les dysfonctionnements de la justice judiciaire ont toujours pu être sanctionnés au moins sur le plan de la responsabilité civile des magistrats, en dehors des sanctions disciplinaires ou pénales. Cette responsabilité civile, aux origines anciennes, a été inscrite à l'[article 509 de l'ancien Code de procédure civile](#) de 1806, sous le nom de “*prise à partie*”. Elle a toutefois été très tôt particulière par rapport au système de droit commun de la responsabilité civile des [articles 1382 et 1383 du Code civil](#). Le Code de procédure civile énumérait de façon limitative certains cas d'ouverture (dol, fraude, concussion) commis soit lors de l'instruction, soit lors des jugements. La loi du 7 février 1933 y ajouta la notion de “*faute lourde professionnelle*”.

10. – Le mécanisme de la “*prise à partie*”, conçu comme un instrument dérogeant au principe d'irresponsabilité générale du fait de la fonction juridictionnelle, était très limité pour deux raisons. D'abord, la procédure fut dès le départ fondée sur un régime d'autorisation du Premier président de la cour d'appel. Ensuite, la notion de “*faute lourde professionnelle*” fut interprétée de manière restrictive par le juge comme une erreur très grossière (par exemple, *Cass. Ire civ., 10 déc. 1969 : Bull. civ. 1969, I, n° 389*). Ce mécanisme qui ne concerne aujourd'hui que les juges n'appartenant pas au corps judiciaire a subi de profondes réformes depuis 1972 (pour le régime actuel, *V. infra n° 46*) : il est inscrit aujourd'hui dans le Code de l'organisation judiciaire qui définit son champ d'application ([COJ, art. L. 141-2](#)) ainsi que ses cas d'ouverture ([COJ, art. L. 141-3](#)) et dans le Code de procédure civile qui décrit sa procédure ([CPC, art. 366-1 et s.](#)).

### b) Reconnaissance ponctuelle de cas de responsabilité de l'État

11. – Très tôt, des textes sont intervenus pour organiser, dans des cas particuliers, la responsabilité de l'État du fait de la justice judiciaire. La loi du 8 juin 1895 aménagea ainsi une responsabilité de l'État pour les dommages causés par une erreur judiciaire quand une procédure de révision aboutit, en matière correctionnelle ou criminelle, à l'annulation d'une condamnation définitive (pour le régime actuel, *V. infra n° 53*). La loi du 7 février 1933, quant à elle, transforma un peu la philosophie du mécanisme de la “*prise à partie*”. En posant que l'État est civilement responsable des condamnations prononcées contre les magistrats avec possibilité d'action récursoire contre le magistrat fautif, elle fit de la prise à partie un instrument de responsabilité indirecte de l'État (pour le régime actuel, *V. infra n° 46*). D'autres textes sont intervenus et ont concerné des situations très ciblées échappant à l'irresponsabilité de l'État :

- –

loi du 9 mars 1932, ouvrant droit à réparation après révision des conseils de guerre (*JO 12 mars 1932, p. 2628*) ;

- –

loi du 1er juin 1964 , ouvrant droit à réparation du fait des fautes commises par les juges du Livre foncier en Alsace-Lorraine, sauf recours contre ces derniers ;

• –

loi du 14 décembre 1964 (*JO 15 déc. 1964, p. 11140. – C. civ., art. 473 ancien remplacé par C. civ., art. 412 , issu de L. n° 2007-308, 5 mars 2007 : JO 7 mars 2007, p. 4325*) ouvrant droit à réparation au pupille de l'État victime d'une faute dans le fonctionnement de la tutelle (pour une application, *Cass. Ire civ., 3 juill. 1996 : Bull. civ. 1996, I, n° 291 ; RTD civ. 1996, p. 879, note J. Hauser*).

12. – La rupture intervint véritablement avec la [loi n° 70-643 du 17 juillet 1970](#) tendant à renforcer la garantie des droits individuels des citoyens (*JO 19 juill. 1970, p. 6751*) qui instaura une indemnisation des personnes qui, après avoir été placées en détention provisoire, ont bénéficié d'une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement devenue définitive (*CPP, art. 149 à 150*). Reposant sur un système d'indemnisation, la loi restait mesurée car elle subordonnait l'indemnisation à la preuve d'un préjudice "manifestement anormal et d'une particulière gravité". Se révélant vite inadapté, le mécanisme subit alors une série de réformes destinées à faciliter l'indemnisation (*L. n° 96-1235, 30 déc. 1996, relative à la détention provisoire : JO 1er janv. 1997, p. 9. – L. n° 2000-516, 15 juin 2000, renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes : JO 16 juin 2000, p. 9038. – L. n° 2000-1354, 30 déc. 2000, tendant à faciliter l'indemnisation des condamnés reconnus innocents : JO 31 déc. 2000, p. 21191. – pour une description du régime actuel, V. infra n° 56*).

### c) Évolutions jurisprudentielles

13. – L'arrêt *Giry* rendu par la Cour de cassation en 1956 (*Cass. 2e civ., 23 nov. 1956 : Bull. civ. 1956, II, n° 626 ; D. 1957, jurispr. p. 34, concl. Lemoine ; JCP G 1956, II, 9681, note Esmein ; RDP 1958, p. 298, note Waline ; AJDA 1957, II, p. 91, chron. Fournier et Braibant*) a constitué un pas important vers la reconnaissance d'une responsabilité générale de l'État du fait des services judiciaires. Se prononçant à l'occasion d'un dommage subi par un collaborateur occasionnel du service blessé au cours d'une opération de police judiciaire, la Cour de cassation fit application ici des principes de la responsabilité administrative et admit une responsabilité sans faute de l'État. Si, par cet arrêt, le coup porté au dogme traditionnel d'irresponsabilité a été important (*A. Touffait et L. Averseng, Détention provisoire et responsabilité de l'État : D. 1974, chron. p. 268*), il n'était pas décisif. C'était moins en effet le principe d'irresponsabilité qui était abandonné que celui selon lequel le juge ne pouvait déclarer l'État responsable sans texte (*M. Lombard, article cité supra n° 8, p. 599*). En outre, l'arrêt *Giry* était relatif à un aspect de l'activité judiciaire, la police judiciaire qui pose des problèmes spécifiques (sur ce point, *V. infra n° 64*).

### 3° Abandon du principe d'irresponsabilité de l'État : loi du 5 juillet 1972 (art. 11)

14. – La voie ouverte par l'arrêt *Giry* et par la loi de 1970 (*citée supra n° 12*) a incité le législateur à aller plus loin et à admettre un régime général de responsabilité de l'État du fait de la justice judiciaire. La loi n° 72-726 du 5 juillet 1972 (*JO 9 juill. 1972, p. 7181*) "semble marquer la fin d'un siècle de particularisme du droit de la responsabilité des services judiciaires" (*M. Lombard, article cité supra n° 8, p. 585*). Son article 11 aménage d'une part une responsabilité pour faute de l'État du fait du fonctionnement défectueux de la justice, et,

d'autre part, un système généralisé de garantie des fautes personnelles des magistrats, abrogeant en partie le mécanisme de la prise à partie issue des [articles 505 et suivants du Code de procédure civile](#). Mais le législateur de 1972 n'a que partiellement répondu aux attentes car il est loin d'avoir instauré un système généralisé de responsabilité de l'État du fait de la fonction juridictionnelle. En effet, seuls les dommages rattachés au fonctionnement des juridictions judiciaires sont concernés. Ceux trouvant leur origine dans les dysfonctionnements des juridictions administratives ne le sont pas, ils relèvent de la compétence du juge administratif (*V. [infran° 18](#)*). Par ailleurs, même pour les dommages rattachés au fonctionnement de la justice judiciaire, la loi n'a pas eu pour effet d'unifier le système de responsabilité. La responsabilité de l'État n'est pas entièrement soumise au régime défini en 1972 puisque les régimes spéciaux issus des lois antérieures demeurent. Quant à la responsabilité personnelle des magistrats, elle relève également en partie du régime instauré en 1972, une partie des magistrats demeurant, à titre résiduel, soumis au régime de prise à partie. Malgré l'intervention de cette loi n° 72-726, c'est donc une impression de mosaïque de régimes de responsabilité qui demeure. La généalogie particulière de la responsabilité du fait de la justice judiciaire explique certainement cet état du droit. Sa mise en œuvre reste donc complexe.

## **B. - Régime général de responsabilité pour fonctionnement de la justice**

15. – Les dispositions de l'article 11 de la loi du 5 juillet 1972 (*citée supra [n° 14](#)*) sont aujourd'hui inscrites dans le Code de l'organisation judiciaire sous un titre intitulé “*Responsabilité du fait du fonctionnement de la justice*” (*COJ, [art. L. 141-1 à L. 141-3](#), ex-[art. L. 781-1](#), abrogé par [Ord. n° 2006-673, 8 juin 2006](#), portant refonte du Code de l'organisation judiciaire et modifiant le Code de commerce, le Code rural et le Code de procédure pénale : [JO 9 juin 2006, p. 8710](#)*). Elles mettent en place deux systèmes juridiques différents de responsabilité à raison du fonctionnement de la justice :

- –

le premier permet d'engager directement la responsabilité de l'État (*COJ, [art. L. 141-1](#)*) ;

- –

le second articulé autour de la faute personnelle du magistrat, engage une responsabilité indirecte de l'État qui n'intervient qu'à titre de garantie (*COJ, [art. L. 141-2 et L. 141-3](#)*).

### **1° Responsabilité directe de l'État (COJ, [art. L. 141-1](#))**

16. – L'[article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#) est assez bref, il énonce que : “*L'État est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice. Sauf dispositions particulières, cette responsabilité n'est engagée que par une faute lourde ou par un déni de justice*”. Il nécessite des précisions sur son champ d'application, ses conditions d'application et sur sa portée.

#### **a) Champ d'application**

## 1) Juridictions concernées

17. – L'expression de “*service de la justice*” évoqué par l'[article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#) est assez ambiguë. Elle englobe la justice judiciaire dans son ensemble (justice civile, pénale, sociale, commerciale...), y compris les juridictions d'attribution. Les commissions de surendettement, parce qu'elles participent au service de la justice sont soumises à l'article L. 141-1 ([Cass. 1re civ., 13 déc. 2005, n° 03-20.945](#) ; [JurisData n° 2005-031262](#) ; [Contrats, conc. consom. 2006, comm. 59](#), obs. M. Malaurie-Vignal ; [Gaz. Pal. 2006, I, p. 499](#)), tout comme l'ancienne Commission des opérations de bourse ([CA Paris, 6 avr. 1994](#) : [D. 1994, p. 513, note N. Decoopman](#) ; [D. 1995, jurispr. p. 196, obs. I. Bon-Garcin](#) ; pourvoi [Cass. com., 9 juill. 1996, n° 94-15.575](#) : [Bull. civ. 1996, IV, n° 203](#) ; [D. 1998, jurispr. p. 67, obs. I. Bon-Garcin](#)).

18. – **Les juridictions administratives sont exclues du champ d'application de l'article L. 141-1**(pour une affirmation explicite de cette exclusion, [Cass. 1re civ., 22 mars 2005, n° 03-10.355](#) ; [JurisData n° 2005-027688](#) ; [Bull. civ. 2005, I, n° 149](#) ; [Dr. et proc. 2005, p. 288, obs. A. Bugada](#)). La responsabilité de l'État du fait du fonctionnement de la justice administrative relève en effet de la compétence du juge administratif qui applique un système de responsabilité autonome assez proche de celui instauré en 1972. À l'origine, c'était également un principe d'irresponsabilité de l'État qui s'appliquait (*T. confl., 19 nov. 1881, Bouhier* : [Rec. CE 1881, p. 919](#) ; [DP 1883, 3, p. 23, concl. Chante-Grellet](#). – *CE, ass., 4 janv. 1952, Pourcelet, cité supra n° 7*. – *CE, 15 févr. 1963, Grunberg* : [Rec. CE 1963, p. 93](#) ; [AJDA 1963, p. 215, chron. M. Gentot et J. Fourré](#)) sauf si la faute est détachable de l'exercice de la fonction juridictionnelle(*CE, 28 nov. 1958, Blondet* : [Rec. CE 1958, p. 600](#) ; [RDP 1959, p. 982, note M. Waline](#). – *CE, 23 févr. 1966, Barsoum* : [Dr. adm. 1966, comm. 115](#)). Ce n'est qu'en 1978, que le Conseil d'État, tout en écartant l'article 11 de la loi de 1972 (*cité supra n° 14*), instaure un régime assez semblable à la responsabilité du fait de la justice judiciaire (*CE, ass., 29 déc. 1978, Darmont* : [Rec. CE 1978, p. 542](#) ; [AJDA 1979, n° 11, p. 45, note M. Lombard](#) ; [D. 1979, jurispr. p. 279, note M. Vasseur](#) ; [RDP 1979, p. 1742, note J.-M. Auby](#)). Il admet en effet qu'en vertu des principes généraux régissant la responsabilité de la puissance publique, c'est une faute lourde qui peut seule engager l'État. Il reconnaît également que "l'autorité qui s'attache à la chose jugée" s'oppose à la mise en jeu de cette responsabilité, dans le cas où la faute lourde alléguée résulterait du contenu même d'un jugement devenu définitif. Toutefois, en raison des conditions restrictives posées par l'arrêt *Darmont*, les condamnations sont rares, le juge écartant la responsabilité de l'État soit en raison de l'obstacle de la faute lourde (*CE, 2 oct. 1981, Cloâtre* : [Rec. CE 1981, p. 351](#). – *CE, 7 déc. 1990, SCI Les Mouettes* : [Rec. CE 1990, p. 983](#) ; [D. 1991, somm. p. 286, obs. P. Bon, P. Terneyre](#). – *CE, 18 janv. 1998, Dagorn* : [Dr. adm. 1998, comm. 176](#) ; [LPA 6 juill. 1998, p. 10, concl. Bonichot](#). – *CAA Paris, 30 mars 1999, El Shikh* : [AJDA 1999, p. 883, note M. H.](#) ; [JCP G 2000, II, 10276](#), concl. M. Heers. – V. aussi *CE, 13 juill. 1999, Groupe Dentressangle* : [AJDA 1999, p. 883](#)), soit en raison de celui de la chose définitivement jugée (*CE, 12 nov. 1980, Pierrot* : [Dr. adm. 1980, comm. 436](#) ; [RDP 1981, p. 1118](#). – *CE, 12 oct. 1983, Cts Levi* : [D. 1984, inf. rap. p. 77, obs. M. Vasseur](#) ; [D. 1985, inf. rap. p. 203, obs. F. Moderne et P. Bon](#). – *CAA Lyon, 28 déc. 1990, Fouriat* : [Rec. CE 1990, p. 963](#) ; [D. 1992, somm. p. 20, obs. M. Vasseur](#)).

19. – La responsabilité de l'État du fait des juridictions administratives subit, depuis quelques années des évolutions importantes du fait des impératifs de la [Convention européenne des droits de l'homme](#) touchant en particulier la question des délais de procédure. Par l'arrêt *Kudla contre Pologne* rendu en 2000, la Cour européenne des droits de l'homme a opéré un revirement jurisprudentiel décisif qui va dans le sens de la revalorisation de l'article 13 en combinaison avec l'article 6 § 1 de la convention([CEDH, 26 oct. 2000](#) : [JCP G 2001, I, 291](#),

n° 40, *chron. F. Sudre* ; *RTD civ. 2001*, p. 442, *chron. J.-P. Marguénaud* ; *RTDH 2002*, p. 167, *J.-F. Flauss*). Désormais, l'article 13 impose aux États de garantir "un recours effectif devant une instance nationale permettant de se plaindre d'une méconnaissance de l'obligation imposée par l'article 6 § 1, d'entendre les causes dans un délai raisonnable". En conséquence, la Cour de Strasbourg a été appelée à se prononcer sur le système de responsabilité instauré en 1978, en jugeant que le recours ouvert par la jurisprudence *Darmont* n'est pas effectif pour contester la durée d'une procédure administrative (*CEDH, 26 mars 2002, Lutz c/ France* : *JCP G 2002*, I, 157, n° 19, *chron. F. Sudre*). Le Conseil d'État en a tiré toutes les conséquences en appliquant l'article 6 § 1 au détriment de la jurisprudence *Darmont*. Il reconnaît ainsi pour la première fois la responsabilité de l'État pour jugement dans un délai déraisonnable (7 ans pour une affaire ne présentant aucune difficulté) par un tribunal administratif (*CE, ass., 28 juin 2002, Garde des Sceaux, min. Justice c/ Magiera* : *AJDA 2002*, p. 596, *chron. F. Donnat et D. Casas* ; *RFDA 2002*, p. 756, *concl. Lamy* ; *Gaz. Pal. 13-15 oct. 2002*, p. 3, *note O. Guillaumont*). Par la suite, la jurisprudence a précisé les contours de cette nouvelle responsabilité. Si la notion de délai déraisonnable apparaît parfois évidente (*CE, 25 janv. 2006, SARL Potchou et a.* : *JurisData n° 2006-069549* ; [Resp. civ. et assur. 2006, comm. 202](#), *note Ch. Guettier*, durée de jugement de 18 ans), elle est appréciée de manière à la fois globale, compte tenu, notamment, de l'exercice des voies de recours et concrète en fonction des difficultés particulières de l'affaire et du comportement des parties (*CE, 31 mars 2006, Kirikkanat* : [JurisData n° 2006-070021](#) ; *Rec. CE 2006, tables*, p. 935. – *CE, 10 mai 2006, n° 284960, SARL ASFOR et A.* – *CE, 19 juin 2006, Loupias et Joncquières* : [JurisData n° 2006-070334](#) ; *Rec. CE 2006, tables*, p. 935. – plus récemment, *CE, 6 mars 2009, Le Helloco* : [JurisData n° 2009-075053](#) ; *RFDA 2009*, p. 546, *concl. Keller*. – *CE, 28 nov. 2011, n° 347995, Jean-Jacques A., Georges A. et Lucien A.* : [JurisData n° 2011-028117](#). – *CE, 30 janv. 2012, n° 338681, Thierry A.* : [JurisData n° 2012-001857](#)). Ont été précisées également les conditions du préjudice et du lien de causalité (V. notamment, *CE, 19 oct. 2007, Blin* : *Rec. CE 2007, tables*, p. 1066. – *CE, 3 oct. 2008, n° 309677, Cie Axa France* : [JurisData n° 2008-074237](#)). Le Conseil d'État a par ailleurs indiqué que la jurisprudence *Magiera* est applicable aux personnes publiques (autres que l'État) aussi bien qu'aux justiciables et personnes privées (*CE, sect., 17 juill. 2009, n° 295653, Ville Brest* : [JurisData n° 2009-005396](#) ; [Dr. adm. 2009, comm. 121](#) ; *RFDA 2010*, p. 405, *note S. Giverneaud*).

20. – Pour la justice administrative, deux systèmes de responsabilité coexistent donc :

- –

l'un, général, permettant d'engager la responsabilité de l'État pour dysfonctionnement de la justice administrative et mis en œuvre pour faute lourde ;

- –

l'autre, particulier, permettant d'engager la responsabilité de l'État pour lenteur injustifiée des tribunaux administratifs à statuer pour laquelle la faute lourde n'est plus exigée (sur cette évolution, V. notamment *O. Renard-Payen, Y. Robineau, La responsabilité pour faute du fait du fonctionnement défectueux du service public de la justice judiciaire et administrative. Rapport de la Cour de cassation 2002* : *Doc. fr.*, 2003. – *J. Andriantsimbazovina, Délai raisonnable du procès, recours effectif ou déni de justice ?* : *RFDA 2003*, p. 85. – V. également, *S. Hubac, La*

*responsabilité du fait du fonctionnement de la justice administrative : l'illustration d'un droit fruit du dialogue des juges, in Mélanges Genevois : Dalloz, 2008).*

Cette dualité de régimes a été confirmée par les textes dans la mesure où [l'article 6, II du décret n° 2005-911 du 28 juillet 2005 \(JO 4 août 2005, p. 12772\)](#), entré en vigueur le 1er septembre 2005) donne compétence en premier et dernier ressort au Conseil d'État pour connaître des actions en responsabilité dirigées contre l'État pour durée excessive de la procédure devant la juridiction administrative ([CJA, art. R. 311-1, 7°](#)). Ce texte, en modifiant la répartition des compétences entre les juridictions administratives, codifie non seulement le régime de responsabilité de l'État pour délais excessifs de jugement mais il entérine une différence de régime contentieux entre les deux types de responsabilité. Cette dualité a également été confirmée par la jurisprudence qui a maintenu l'exigence de la faute lourde pour engager la responsabilité de l'État du fait de dysfonctionnements de la justice administrative qui ne sont pas liés au délai raisonnable. Le Conseil d'État a toutefois apporté une sérieuse limite à la jurisprudence *Darmont* en admettant que si la faute lourde ne peut en principe résulter du contenu même de la décision juridictionnelle, il en va différemment si ce contenu est entaché d'une "violation manifeste du droit communautaire ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers" ([CE, 18 juin 2008, n° 295831, Gestas : JurisData n° 2008-073739](#) ; *RFDA* 2008, p. 755, concl. C. de Salins ; [Procédures 2008, comm. 253](#), obs. S. Deygas. – J. Moreau, *Responsabilité du fait du fonctionnement défectueux de la justice : JCP G 2008, II, 10141*. – D. Pouyaud, *La responsabilité du fait du contenu d'une décision juridictionnelle : RFDA 2008, p. 1178*) ; l'influence de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne semble avoir été ici déterminante (*V. infra n° 37*).

## 2) Personnes concernées

21. – L'arrêt *Guillaume* de la Cour de cassation de 1987 a défini le cercle des personnes pouvant mettre en jeu la responsabilité de l'État au nom de [l'article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#) (*Cass. Ire civ., 21 déc. 1987 : Bull. civ. 1987, I, n° 347 ; D. 1988, jurispr. p. 578, note T. Moussa ; Gaz. Pal. 1988, I, jurispr. p. 149, note Caratini et Sellon ; RTD civ. 1988, p. 397*). Les personnes concernées doivent être des **usagers du service public de la justice judiciaire**. Ce sont en principe les parties au procès judiciaire ou les personnes visées par la procédure, c'est-à-dire celles qui demandent ou contre lesquelles est demandée une décision judiciaire (par exemple, [Cass. Ire civ., 25 janv. 2005, n° 02-21.613 : JurisData n° 2005-026626](#) ; *Bull. civ. 2005, I, n° 41*, dirigeant d'une société, mis en examen puis relaxé, invoquant un préjudice personnel consécutif à la liquidation de sa société). Il faut y ajouter les avocats qui, bien que n'étant pas usagers, sont "les conseils représentant ou assistant l'une des parties au litige" (*Cass. Ire civ., 13 oct. 1998, Méloux : Gaz. Pal. 1998, p. 832, concl. Sainte-Rose ; RFDA 1999, p. 402 ; D. 2000, jurispr. p. 576, note F. Lemaire*). La Cour de cassation avait jugé qu'une personne visée par un dépôt de plainte n'était pas un usager du service public de la justice dont l'effectivité est subordonnée à la mise en examen ([Cass. Ire civ., 10 mai 2007, n° 06-13.546 : JurisData n° 2007-038787](#) ; *Bull. civ. 2007, I, n° 175 ; JCP A 2007, 2279, note Renard-Payen*). Cette interprétation ayant été censurée par la Cour européenne des droits de l'homme (*CEDH, 11 févr. 2010, n° 2499/07, Malet c/ France*), il semble que la Cour de cassation soit revenue sur cette notion "d'usager potentiel du service de la justice" en jugeant que la personne visée par une plainte a la qualité d'usager du service public de la justice dès lors qu'elle a été entendue par les services de police agissant sur commission rogatoire du juge d'instruction, même si cette audition a eu lieu en qualité de témoin ([Cass. Ire civ., 4 nov. 2010, n° 09-69.955 : JurisData n° 2010-020248](#)). À défaut d'être visée par la procédure, la personne est considérée comme un tiers qui ne peut bénéficier du régime de

[l'article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#) : c'est le cas de victimes par ricochet dès lors que les victimes directes ne pouvaient être qualifiées d'usagers (sur cette clarification, [Cass. Ire civ., 12 oct. 2011, n° 10-23.288 et n° 10-19.720](#) : [JurisData n° 2011-021712 et n° 2011-021674](#) ; [Bull. civ. 2011, I, n° 949 et n° 948](#) ; [D. 2011, p. 3040, note S. Petit](#)).

22. – Certaines catégories qui ne peuvent avoir la qualité d'usagers pourront néanmoins être considérées comme des **collaborateurs occasionnels du service public** au sens de la jurisprudence *Cne Saint-Priest-la-Plaine* (*CE, ass., 22 nov. 1946* : *Rec. CE 1946, p. 249* ; *D. 1947, jurispr. p. 375, note Blaevoet* ; *S. 1947, 3, p. 105, note F.P.B.*) dont le juge judiciaire peut faire application ; elles bénéficieront alors d'un régime favorable de responsabilité sans faute fondée sur le risque. La Cour de cassation a admis cette qualité pour les mandataires judiciaires à la liquidation des entreprises dès lors qu'ils subissent un préjudice anormal et spécial (*Cass. Ire civ., 30 janv. 1996, Morand* : [JCP G 1996, II, 22608](#), *rapp. P. Sargos* ; *D. 1997, jurispr. p. 83, note A. Legrand* ; *RDP 1997, p. 235, note J.-M. Auby* ; *RFDA 1997, p. 1301*. – [Cass. Ire civ., 14 févr. 2006, n° 04-15.595](#) : [JurisData n° 2006-032271](#) ; *Bull. civ. 2006, I, n° 72* ; *D. 2006, p. 1042, obs. A. Lienhard*). Elle l'a exclue pour les experts judiciaires qui ne peuvent obtenir réparation que pour faute du service judiciaire (*Cass. Ire civ., 21 déc. 1987, cité supra n° 21*) alors que, de son côté, le juge administratif reconnaît que les experts désignés par les juridictions administratives bénéficient d'un régime de responsabilité sans faute en tant que collaborateurs (*CE, 26 févr. 1971, Aragon* : *Rec. CE 1971, p. 172* ; *AJDA 1971, p. 156, chron. D. Labetoulle et P. Cabanes*. – *TA Marseille, 21 mars 1991, Rancillac* : *JCP G 1992, IV, p. 221*).

### 3) Actes concernés

23. – L'[article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#) permet d'engager la responsabilité de l'État en cas de dommages causés par le fonctionnement défectueux du service de la justice. La notion d'**acte de fonctionnement du service judiciaire** est assez obscure mais elle n'est pas inconnue de la jurisprudence puisqu'elle commande, comme on sait, la répartition des compétences entre le juge judiciaire et le juge administratif dans le domaine du service judiciaire depuis l'arrêt *Préfet de Guyane* (*T. confl., 27 nov. 1952, cité supra n° 1*). En la matière, les actes d'exécution ou de fonctionnement du service relevant de la compétence du juge judiciaire, contrairement aux actes d'organisation relevant du juge administratif, sont entendus de manière large puisque, en dehors des actes juridictionnels stricto sensu, ils désignent également les actes préparatoires, les actes d'exécution des jugements pris par les juges ou les autorités administratives exerçant des fonctions judiciaires (V. notamment, *M. Long, P. Weil, G. Braibant, P. Delvolvé, B. Genevois, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative* : *Dalloz, 19e éd., 2013, n° 66*. – *R. Chapus, Droit administratif général, t. 1* : *Montchrestien, 15e éd., 2001, n° 1166*). Les commentateurs de la loi de 1972 (*citée supra n° 14*) ont été partagés sur le sens à donner à la notion dans le cadre du nouveau régime de responsabilité : pour les uns, elle doit être interprétée largement conformément aux critères fournis par la jurisprudence *Préfet de Guyane* et regrouper tous les actes du service judiciaire édictés par les juges ou les collaborateurs du service (*J.-M. Auby, La responsabilité de l'État en matière de justice judiciaire* : *AJDA 1973, p. 5*) ; pour les autres, l'interprétation doit être stricte et concerner les actes juridictionnels en priorité (*M. Lombard, article cité supra n° 8, p. 616*). Cette dernière interprétation, outre qu'elle est plus favorable aux justiciables, a le mérite de correspondre aux conditions de la responsabilité de l'État du fait de la justice administrative qui ne s'applique qu'aux actes de la fonction juridictionnelle (*CE, ass., 29 déc. 1978, Darmont, cité supra n° 18*), sauf s'ils sont entachés d'une "violation manifeste du droit communautaire ayant pour objet de conférer des

droits aux particuliers" (CE, 18 juin 2008, Gestas, cité supra n° 20). C'est pourtant une conception large que le juge judiciaire retient des actes de fonctionnement du service public judiciaire au sens de l'[article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#) : ils recourent les actes juridictionnels et les actes d'exécution des jugements.

24. – Les **actes juridictionnels** sont entendus de manière extensive tant du point de vue de leur contenu que de leur portée.

25. – *Du point de vue de leur contenu*, ils regroupent tous les actes d'un ou de magistrats à titre collégial, accomplis pour l'instruction ou le jugement d'un litige : ordonnances, jugements, arrêts et autres décisions à caractère contentieux ou gracieux. Alors qu'en matière civile, c'est surtout la durée des procédures qui est mise en cause au regard de l'[article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#) (notamment, [Cass. Ire civ., 4 juill. 2006, n° 04-17.584](#) : [JurisData n° 2006-034415](#) ; [Bull. civ. 2006, I, n° 347](#). – [Cass. Ire civ., 25 mars 2009, n° 07-17.575 et n° 07-17.576](#) : [JurisData n° 2009-047538 et n° 2009-047539](#) ; [JCPA 2009, act. 197, obs. L. Milano](#). – La question est renouvelée par la Cour européenne des droits de l'homme, *V. infra n° 35*), en matière pénale, ce sont surtout les décisions prises par le ministère public (notamment, [Cass. Ire civ., 3 mars 1992](#) : [Gaz. Pal. 4-8 sept. 1992, jurispr. p. 20](#), refus du procureur d'ordonner une analyse sanguine du taux d'alcoolémie. – [CA Paris, 25 oct. 2000, X c/ Y](#) : [Gaz. Pal. 8-9 déc. 2000, jurispr. p. 17, note S. Petit](#) ; [D. 2001, jurispr. p. 580, note Lienhard](#), négligence du procureur à prévenir le juge aux affaires matrimoniales des troubles psychologiques d'une mère qui tua par la suite son enfant), par les juges d'instruction (notamment, [CA Paris, 21 mai 1991, Payot c/ État français](#) : [Gaz. Pal. 1992, 1, somm. p. 230](#), refus de ne pas avoir présenté une requête en désignation de juge. – [Cass. Ire civ., 13 mars 2007, n° 06-13.040](#) : [D. 2007, p. 1929, note J. Pradel](#) ; [AJP 2007, n° 5, p. 223, note G. Royer](#), inaction du juge d'instruction qui, pendant quatre ans et sept mois, n'a pas accompli les actes nécessaires au bon déroulement de l'information) ou par les deux ([Cass. Ire civ., 14 mars 2006, n° 04-15.458](#) : [JurisData n° 2006-032657](#) ; [Bull. civ. 2006, I, n° 156](#), erreur commise par le ministère public sur les conditions juridiques de l'engagement des poursuites, puis, l'absence de vérification de la régularité de sa saisine par le juge d'instruction).

26. – *Du point de vue de leur portée*, les actes juridictionnels au sens de l'[article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#) semblent viser toutes sortes d'actes, revêtus ou non de l'autorité de chose jugée. Les arguments plaçant pour que la chose jugée soit un obstacle à l'application de la responsabilité de l'État ne manquent pourtant pas. Les travaux préparatoires de la loi de 1972 montrent que le législateur voulait éviter que la responsabilité soit un nouveau moyen de remettre en cause la chose définitivement jugée (*Rapp. de Mazeaud et Foyer, cité in M. Lombard, article cité supra n° 8, p. 507*). Plus encore, le Conseil d'État, dans le cadre de la responsabilité du fait de la justice administrative, a précisé que la responsabilité de l'État ne s'appliquait que pour autant que la faute lourde ne résulterait pas du contenu même de la décision juridictionnelle devenue définitive (CE, *ass.*, 29 déc. 1978, *Darmont, cité supra n° 18*). Enfin, la Haute juridiction judiciaire, elle-même, semble avoir écarté l'application de l'article L. 141-1 du code dans le cas d'une décision juridictionnelle revêtue de l'autorité de chose jugée (sans préciser son caractère définitif, [Cass. crim., 9 déc. 1981](#) : [D. 1983, jurispr. p. 352, note W. Jeandidier](#). – de même, [Cass. com., 19 oct. 1993](#) : [Bull. civ. 1993, IV, n° 341](#)). Mais ces arguments semblent aujourd'hui dépassés. D'abord parce que les juridictions judiciaires inférieures ont admis depuis longtemps que cette responsabilité pouvait résulter des actes juridictionnels eux-mêmes (par exemple, [CA Paris, 21 juin 1989, Saint-Aubin](#) : [Gaz. Pal. 1989, 2, p. 944, concl. Lupi](#), "les énonciations de l'[article L. 781-1 du Code de l'organisation judiciaire](#) [devenu L. 141-1] n'excluent d'aucune manière du champ d'application de ce texte les actes juridictionnels proprement dit". – [CA Paris, 13 sept. 2004](#) : [Gaz. Pal. 2004, 2, somm. p. 3416 et tables 2004, t. 1](#), "un acte juridictionnel, même

irréprochable, peut donner lieu à la mise en œuvre de la responsabilité de l'État ; l'autorité de la chose jugée attachée aux décisions dont le requérant fait état au soutien de ses prétentions ne fait donc pas obstacle à l'examen au fond de celles-ci"). Cela concerne avant tout certains actes des juges d'instruction qui, à l'occasion d'affaires médiatisées, ont pu déboucher sur la mise en cause de la responsabilité de l'État (*CA Paris, 28 avr. 2003, Al Fayed c/ AJT : Gaz. Pal. 2003, 1, p. 1821*, affaire liée au décès de la princesse Diana. – *CA Paris, 28 juin 2004, RG n° 03/01216 : Gaz. Pal. 25-26 août 2004, p. 6*, affaire dite "du petit Grégory". – V. aussi *TGI Paris, 24 juin 2004 : Annonces de la Seine 31 janv. 2005, n° 8, p. 10*, note S. Petit, affaire dite "des disparus de Mourmelon" ; les victimes de l'affaire d'*Outreau* ont obtenu réparation par la voie de la transaction). Mais les actes d'autres juges peuvent être concernés (*CA Paris, 25 oct. 2000, cité supran° 25*, faute lourde du fait d'une ordonnance définitive d'un juge aux affaires matrimoniales fixant le lieu de la résidence d'un enfant chez sa mère, qui a ensuite tué l'enfant). Ensuite, parce que la Cour de justice de l'Union européenne a reconnu une responsabilité des États du fait de la violation du droit de l'Union européenne par leurs juridictions nationales qui s'impose aux décisions revêtues de l'autorité de chose jugée (*CJCE, 30 sept. 2003, aff. C-224/01, Köbler c/ Rép. d'Autriche : Rec. CJCE 2003, I, p. 10239 ; JCP A 2003, 1943*, note O. Dubos ; *Procédures 2003, comm. 170*, concl. P. Léger ; *Procédures 2003, comm. 240*, obs. C. Nourissat ; *Europe nov. 2003, chron. p. 3*, D. Simon ; *AJDA 2003, p. 2146, chron. J.-M. Belorgey, S. Gervasoni et C. Lambert ; AJDA 2004, p. 423, étude J. Courtial, spécialement p. 427 ; Gaz. Pal. 4 mars 2004, p. 723, chron. I. Pingel*). Cette jurisprudence européenne, consolidée depuis (*V. infran° 37*) a entraîné une rectification de la jurisprudence *Darmont*. Concernant la responsabilité du fait du fonctionnement de la justice judiciaire, si la solution s'impose dans le champ du droit de l'Union européenne, elle devrait confirmer, dans le champ du droit national, que la responsabilité issue de l'[article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#) vise bien les actes revêtus de l'autorité de chose jugée.

27. – Les **actes d'exécution des jugements** regroupent une catégorie hétérogène d'actes accomplis par les collaborateurs du service de la justice accomplissant leurs missions sous le contrôle du juge, ou par d'autres personnes dont l'activité, quoiqu'indépendante du juge, se rattache au service judiciaire. Il s'agit notamment des actes accomplis par les greffes des juridictions (*TGI Thonon-les-Bains, 3 nov. 1994 : Gaz. Pal. 1995, 1, jurispr. p. 300*, carence d'un greffe correctionnel à expédier la copie d'un jugement. – *Cass. Ire civ., 9 juill. 2008, n° 07-18.239 : JurisData n° 2008-044766 ; D. 2008, p. 2153*), des actes des bureaux d'aide juridictionnelle et des experts judiciaires (*CA Aix-en-Provence, 21 sept. 1981, Brémond*). Il s'agit également des actes de police judiciaire accomplis par les services de police ou de gendarmerie sous l'autorité et le contrôle d'un juge. De manière générale, les actes de police judiciaire se rattachent au fonctionnement du service de la justice et relèvent donc de l'[article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#) sous réserve de l'application des principes généraux de la responsabilité administrative en la matière (*V. développements infra n° 71*). Sont concernés également les actes pris par certaines administrations fiscales, de la concurrence et de la consommation ou des douanes qui relèvent de la compétence du juge judiciaire lorsqu'ils ont été suivis d'une procédure diligentée devant le juge judiciaire, non détachables de la procédure elle-même (*CE, 10 févr. 1984, min. Agr. c/ Sté Les fils de Henri Ramel : Rec. CE 1984, p. 54, concl. Denoix de Saint-Marc*). Sont alors visés par l'article L. 141-1 du code les actes édictés sous l'autorité ou le contrôle du juge judiciaire comme les visites domiciliaires et les saisies opérées en matière fiscale et en droit de la concurrence intervenant sous autorisation du juge (*Cass. com., 27 nov. 1991 : Gaz. Pal. 1992, 1, jurispr. p. 130, concl. M. Jéol*), les actes des services de la répression des fraudes destinés, sous le contrôle du juge, à rechercher et constater les infractions (*Cass. Ire civ., 16 oct. 1990, n° 88-15.258*. – *Cass. Ire civ., 9 mars 1999, Malaurie : D. 2000, p. 398, note*

*H. Matsopoulou ; JCP G 1999, II, 10069, rapp. P. Sargos ; LPA juin 2000, n° 123, note B. Schall. – TGI Paris, 12 févr. 2001, Darteville : Gaz. Pal. 25-29 mai 2001, jurispr. p. 35).* Les actes de ces services administratifs ne relèvent pas du champ d'application de l'article L. 1411-1 du Code de l'organisation judiciaire lorsqu'ils ne sont pas accomplis sous l'autorité du juge judiciaire même s'ils se rattachent à une procédure judiciaire (*CA Paris, 23 oct. 1992, Sté Lobopierre c/ Ville Paris*). A priori, les auxiliaires de justice indépendants, notamment les huissiers de justice, répondent personnellement de leurs fautes et n'engagent pas la responsabilité de l'État pour leurs actes (V. notamment [Cass. Ire civ., 16 janv. 2007, n° 06-10.120](#) : [JurisData n° 2007-036909](#) ; *Bull. civ. 2007, I, n° 20*). Sur ce point, la Cour européenne des droits de l'homme, en condamnant des États pour défaut de procès équitable par suite de la défaillance d'un huissier de justice (*CEDH, 11 janv. 2001, PM c/ Italie : Dr. et proc. 2001, p. 170, obs. Marguénaud. – CEDH, 11 janv. 2001, Platakou c/ Grèce : Dr. et proc. 2001, p. 233, obs. Marguénaud. – CEDH, 19 mai 2005, Pini c/ Italie : Dr. et proc. 2005, p. 12, obs. N. Fricéro*) a une conception plus large de la responsabilité de l'État du fait des actes des auxiliaires qui concourent au service public de la justice (V. ici, *S. Guinchard, article cité supra n° 5*).

## **b) Conditions d'application**

28. – La mise en œuvre de la responsabilité de l'État est engagée traditionnellement soit pour faute lourde soit pour déni de justice.

### **1) Faute lourde**

29. – En reproduisant l'exigence de la faute lourde, le législateur de 1972 transposait au contentieux judiciaire une notion largement utilisée par le juge administratif dans le cadre de la responsabilité administrative, et plus particulièrement dans celui de la responsabilité du fait de la justice administrative. De manière générale, on sait que la faute lourde, notion typiquement fonctionnelle est une exigence difficile à justifier (V. notamment *J.-F. Couzinet, La notion de faute lourde administrative : RDP 1977, p. 283. – G. Chavrier, Essai de justification et de conceptualisation de la faute lourde : AJDA 2003, p. 1026*). Elle subit d'ailleurs depuis quelques années un déclin remarquable dans des domaines d'application traditionnelle (par exemple, pour les services fiscaux, [CE, 21 mars 2011, n° 306225, Krupa](#) : [JurisData n° 2011-004653](#) ; *RFDA 2011, p. 340, concl. Legras ; Dr. adm. 2011, comm. 52, obs. F. Melleray*) du fait de la prise en compte toujours plus grande du souci de réparer les victimes même si elle perdure au cas par cas pour d'autres activités (notamment pour les activités de police ou de contrôle). Dans le domaine particulier de la responsabilité de l'État du fait de la justice administrative, l'exigence de la faute lourde dégagée en 1978 (*CE, ass., 29 déc. 1978, Darmont, cité supra n° 18*) demeure un barrage à l'engagement de la responsabilité de l'État ; ce qui oblige le juge administratif à rechercher d'autres fondements possibles, en particulier [l'article 6 § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme](#), pour engager la responsabilité de l'État en cas de délai de jugement irraisonnable.

30. – Dans le cadre de [l'article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#), le juge judiciaire a, contrairement au juge administratif, très vite adopté une définition plus compréhensive de la notion de faute lourde dont le champ s'est progressivement élargi. Dès le départ, en effet, la notion a été appréciée *in concreto*, en fonction du bon comportement du juge. Ce comportement type apparaissait comme un standard et permettait ainsi au juge de donner une définition assez personnelle de la faute lourde. Cette acception subjective était héritée de l'interprétation jurisprudentielle de la notion de "faute lourde professionnelle", apparue en 1933 dans le cadre de l'ancien article 509 du Code procédure civile. La confusion entre faute

personnelle et faute lourde fut alors particulièrement nette puisque cette dernière était définie comme "celle qui a été commise sous l'influence d'une erreur tellement grossière, qu'un magistrat normalement soucieux de ses devoirs n'y eût pas été entraîné" (*Cass. Ire civ.*, 3 oct. 1953 : *Bull. civ.* 1953, I, n° 224). L'appréciation de la faute lourde au regard de la faute personnelle a perduré dans l'interprétation des conditions de l'ex-article L. 781-1 (devenu *art. L. 141-1*) du Code de l'organisation judiciaire alors même que la loi de 1972 (*citée supra n° 14*) mettait en place une responsabilité de l'État. La faute lourde apparaissait comme celle révélant une "intention de nuire" de celui dont le justiciable critique les actes (*TGI Paris*, 22 juill. 1999 : *D.* 1999, *inf. rap.* p. 214. – *Cass. Ire civ.*, 16 mars 1999 : *D.* 1999, *jurispr.* p. 488, *note M. Huyette*) ou qui procédait d'un "comportement anormalement déficient" (*CA Paris*, 24 mars 1999, *Bolle* : [JurisData n° 1999-024315](#). – *TGI Paris*, 5 janv. 2000, *Dasquet* : *D.* 2000, *inf. rap.* p. 45. – *TGI Paris*, 11 juill. 2001 : *D.* 2001, *inf. rap.* p. 2806). Cette conception a ainsi permis au juge de reconnaître l'existence d'une faute lourde :

- –

pour l'adoption d'une circulaire du ministre de la Justice ordonnant au Parquet d'exercer des poursuites alors même que la réglementation est contraire à un arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes (*Cass. com.*, 21 févr. 1995 : *Bull. civ.* 1995, IV, n° 52) ;

- –

pour une divulgation d'informations par les services de la répression des fraudes au mépris de la présomption d'innocence (*Cass. Ire civ.*, 9 mars 1999, *Malaurie*, *cité supra n° 27*. – *TGI Paris*, 12 févr. 2001, *Dartevelle*, *cité supra n° 27*) ;

- –

pour un renvoi par une juridiction correctionnelle de l'examen d'une affaire à une date ayant pour effet d'entraîner la prescription de l'action (*CA Paris*, 10 nov. 1999, *Sarri* : *D.* 2000, *inf. rap.* p. 31) ;

- –

pour un oubli de copie de certaines pièces d'un dossier retardant ainsi l'instruction de l'affaire (*TGI Paris*, 5 janv. 2000, *Dasquet*, *préc.*) ;

- –

ou pour un examen bâclé d'une affaire par une cour d'appel (*TGI Rennes*, 27 nov. 2000, *Esnault*).

Au contraire, n'étaient pas constitutifs de faute lourde :

- –

le refus d'un procureur d'ordonner une analyse sanguine du taux d'alcoolémie (*Cass. Ire civ.*, 3 mars 1992, *cité supra n° 25*) ;

• –

l'erreur du greffe et du tribunal de grande instance consistant à faire juger une affaire par ce dernier alors que la compétence relevait du tribunal de commerce (*Cass. Ire civ.*, 20 févr. 1996, *Lucas* : *D.* 1996, *inf. rap.* p. 83 ; [JCP G 1996, I, 3938](#), *chron. L. Cadiet*) ;

• –

ou des appréciations désobligeantes d'un juge d'instance à l'égard d'un avocat à l'attitude particulièrement désinvolte (*Cass. Ire civ.*, 13 oct. 1998, *Méloux*, *cité supra* [n° 21](#)).

31. – Même si l'interprétation du juge judiciaire à l'égard de la faute lourde s'avérait plus bienveillante que celle portée par le juge administratif dans le cadre de la jurisprudence *Darmont*, elle pouvait faire l'objet de critiques en raison de la confusion qu'elle entretenait avec la notion de faute personnelle (V. notamment, *N. Albert, De la responsabilité de l'État à la responsabilité personnelle des magistrats. Les actions récursoires et disciplinaires à l'encontre des magistrats*, in *M. Deguegue [dir.], Justice et responsabilité de l'État* : PUF, 2003, coll. "Droit et justice", p. 221). C'est pourquoi le juge judiciaire a modifié sa jurisprudence dans le sens d'une définition plus objective de la faute lourde. Dans un arrêt de 2000, la cour d'appel de Paris a considéré que la faute lourde résidait dans une succession de négligences du personnel du service judiciaire : "prises isolément, aucune des négligences constatées ne s'analyse en une faute lourde", en revanche, "le fonctionnement défectueux du service de la justice, qui découle de leur réunion, revêt le caractère d'une telle faute" (*CA Paris*, 25 oct. 2000, *X c/ Y*, *cité supran* [n° 25](#), négligences successives du juge aux affaires matrimoniales, du greffe et du procureur qui n'ont pas apprécié le danger de mort d'une fillette laissée à sa mère, en sortie d'essai d'hospitalisation psychiatrique). L'Assemblée plénière de la Cour de cassation systématisera cette nouvelle conception dans son arrêt *Bolle* de 2001. À propos des différents rebondissements de la triste affaire *Grégory*, elle définit en effet la faute lourde comme "toute déficience caractérisée par un fait ou une série de faits traduisant l'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi" (*Cass. ass. plén.*, 23 févr. 2001, *n° 99-16.165*, *Bolle* : [JurisData n° 2001-008318](#) ; *Bull. civ.* 2001, *ass. plén.* p. 9, *concl. De Gouttes, rapp. Collomp* ; *D.* 2001, *jurispr.* p. 1752, *note C. Debbasch* ; [JCP G 2001, II, 10583](#), *note Menuret* ; *AJDA* 2001, p. 788, *note S. Petit*. – définition reprise, notamment, *Cass. Ire civ.*, 6 mai 2003, *n° 01-02.543*, *Sté Basco Landaise de change c/ État français* : [JurisData n° 2003-018899](#) ; [JCP A 2003, 1750](#), *note O. Renard-Payen* ; *Bull. civ.* 2003, *I*, *n° 105*. – *Cass. Ire civ.*, 16 nov. 2004, *n° 01-00.579* : *Bull. civ.* 2004, *I*, *n° 270*. – [Cass. Ire civ.](#), 10 mai 2006, *n° 04-13.459* : [JurisData n° 2006-033438](#)). Cette définition objective de la faute lourde, conçue en dehors de tout comportement personnel, outre qu'elle est susceptible d'engager encore plus systématiquement les cas de responsabilité de l'État, correspond davantage à la philosophie de l'[article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#) qui procède davantage de la faute de service que de la faute personnelle du magistrat.

32. – Cette nouvelle définition de la faute lourde a permis à la jurisprudence judiciaire de reconnaître la responsabilité de l'État notamment en matière de procédure pénale, en particulier lors du déroulement de l'instruction (*Cass. Ire civ.*, 18 sept. 2002, *n° 00-15.861* : [JurisData n° 2002-015515](#), expertise ordonnée plus de six années après l'ouverture de la procédure pénale. – *CA Paris*, 28 avr. 2003, *M. Al Fayed c/ AJT*, *cité supra* [n° 26](#), affaire liée au décès de la princesse Diana. – *CA Paris*, 28 juin 2004, *cité supra* [n° 26](#), affaire

dite "du petit Grégory". – *Cass. Ire civ., 14 mars 2006, cité supra n° 25*, l'erreur commise par le ministère public sur les conditions juridiques de l'engagement des poursuites, puis, l'absence de vérification de la régularité de sa saisine par le juge d'instruction traduisent l'inaptitude du service public de la justice à remplir sa mission). Surtout, cette objectivisation de la faute lourde permet de sanctionner des dysfonctionnements qui relèvent traditionnellement du déni de justice : l'inactivité d'un juge d'instruction constitue désormais une faute lourde et non plus un déni de justice (*Cass. Ire civ., 13 mars 2007, cité supra n° 25*). De même, la lenteur de la justice peut désormais constituer une faute lourde, comme le souligne un arrêt de 2008 à propos d'un délai de 14 ans pour obtenir une décision définitive dans un litige relatif à un accident du travail dénué de complexité qui caractérisait "une série de faits traduisant l'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi" (*Cass. Ire civ., 20 févr. 2008, n° 06-20.384 : JurisData n° 2008-042816 ; D. 2008, p. 791*). Ce déploiement de la faute lourde qui correspond aux exigences européennes (*V. infra n° 35*) reste toutefois encadré : "l'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi ne peut être appréciée que dans la mesure où l'exercice des voies de recours n'a pas permis de réparer le mauvais fonctionnement allégué" (*Cass. Ire civ., 6 mai 2003, 01-02.543, cité supra n° 31. – Cass. Ire civ., 11 janv. 2005, n° 02-15.444 : JurisData n° 2005-026430 ; Bull. civ. 2005, I, n° 20*).

## 2) Déni de justice

33. – Le déni de justice apparaît, à bien des égards, comme une catégorie de faute lourde particulière. Les textes en ont une interprétation étroite, liée au comportement du juge, et plus précisément à sa carence : le déni de justice apparaît d'abord comme le refus de juger. C'est ainsi que le conçoit l'[article 4 du Code civil](#) : "le juge qui refusera de juger, sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi, pourra être poursuivi comme coupable de déni de justice". L'actuel [article L. 141-3 du Code de l'organisation judiciaire](#) (reprenant l'[ancien article 506 du Code de procédure civile](#)) dispose qu'il y a déni de justice "lorsque les juges refusent de répondre aux requêtes ou négligent de juger les affaires en état et en tour d'être jugées". L'article 437-7-1 du Code pénal qui fait du déni de justice un délit pénal le définit comme "le fait, par un magistrat, toute autre personne siégeant dans une formation juridictionnelle ou toute autorité administrative, de dénier de rendre la justice après en avoir été requis et de persévérer dans son déni après avertissement ou injonction de ses supérieurs". Mais la jurisprudence va au-delà de cette interprétation étroite. Par déni de justice, elle vise, dans un sens exponentiel (*V. ici, S. Guinchard, article cité supra n° 5*) "tout manquement de l'État à son devoir de protection juridictionnelle de l'individu" selon l'expression employée par le doyen Favoreu (*L. Favoreu, Du déni de justice en droit public français, t. 61 : LGDJ, 1964, bibl. dr. publ., p. 559*) et reprise par certains arrêts (*TGI Paris, 6 juill. 1994 : Gaz. Pal. 1994, I, p. 37, obs. Petit ; JCP G 1994, I, 3805, n° 2, obs. Cadiet. – TGI Paris, 5 nov. 1997, Gauthier : D. 1998, jurispr. p. 9, note A. M. Frison-Roche ; arrêt confirmé, CA Paris, 20 janv. 1999, Gauthier : D. 1999, inf. rap. p. 125*). Le rapprochement avec la faute lourde est évident, surtout depuis que la Cour de cassation en a redéfini les contours dans un sens objectif. La jurisprudence récente montre d'ailleurs que les deux fondements peuvent se cumuler (exemple, *CA Paris, 28 avr. 2003, M. Al Fayed c/ AJT, cité supra n° 26*, affaire liée au décès de la princesse Diana), parfois se confondre (*V. la formulation de l'arrêt Cass. Ire civ., 17 juin 2010, n° 09-67.311, "que constitue une faute lourde le déni de justice ou toute déficience caractérisée par une série de faits traduisant l'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi"*), ou même se substituer l'un à l'autre (faute lourde et non déni de justice en cas d'inactivité d'un juge d'instruction, *Cass. Ire civ., 13 mars 2007, cité supra n° 25*. – faute lourde du fait de la

lenteur d'une procédure, [Cass. Ire civ., 20 févr. 2008, n° 06-20.384 :JurisData n° 2008-042816](#)).

34. – Cette conception large du déni de justice permet donc de sanctionner par le biais de l'[article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#) les refus de jugement (assez rares, notamment, *CA Paris*, 6 sept. 1996 : *Gaz. Pal.* 1996, 2, p. 495. – pour admission d'une faute lourde, *Cass. Ire civ.*, 13 mars 2007, *cité supra n° 25*) et surtout les retards de jugement dans la mesure où le devoir de protection juridictionnelle de l'individu comprend le droit pour tout justiciable de voir statuer sur ses prétentions dans un délai raisonnable (exemples, *CA Paris*, 20 janv. 1999, *Gauthier*, *cité supra n° 33*, instance ayant duré plus de 30 mois. – *CA Paris*, 10 nov. 1999, *Sarri*, *cité supra n° 30*, formation de départage d'un Conseil des prud'hommes mettant plus de 10 mois à se saisir d'une affaire. – *CA Paris*, 5 févr. 2002, *Vallar* : *Gaz. Pal.* 13-15 oct. 2002, *jurispr.* p. 16, *note S. Petit*, délai jugé raisonnable eu égard à la complexité du litige. – *TGI Paris*, 26 janv. 2005, n° 02/11001 : *Gaz. Pal.* 6-8 févr. 2005, p. 12, affaire des "disparus de Mourmelon", déni de justice du fait de la longueur inacceptable d'une procédure ayant duré vingt-six ans entre la première disparition et le renvoi de P. Chanal devant les assises). Dans la jurisprudence récente, le juge se livre à une appréciation concrète du délai raisonnable en tenant compte de la complexité de l'affaire ou du comportement des parties (V. notamment, [Cass. Ire civ., 22 mars 2005, n° 03-10.355 : JurisData n° 2005-027688](#) ; *Bull. civ.* 2005, I, n° 149. – [Cass. Ire civ., 4 juin 2009, n° 08-16.480 : JurisData n° 2009-048463](#) ; *Bull. civ.* 2009, I, n° 114. – [Cass. Ire civ., 1er juill. 2009, n° 07-18.824 : JurisData n° 2009-049150](#). – [Cass. Ire civ., 4 nov. 2010, n° 09-69.955, cité supra n° 21](#)), ainsi qu'à une appréciation globale en cas de procédures successives (V. notamment, [Cass. Ire civ., 25 mars 2009, n° 07-17.575 et n° 07-17.576, cité supra n° 25](#). – V. également, [Cass. Ire civ., 6 juill. 2011, n° 10-23.897 : JurisData n° 2011-015205](#)). Cette utilisation du déni de justice comme instrument de sanction du délai de la procédure juridictionnelle est à mettre en parallèle avec un autre fondement possible, l'[article 6 § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme](#) que la jurisprudence utilise en combinaison avec l'[article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#) (par exemple, *Cass. Ire civ.*, 4 nov. 2010, *préc.*). Mais l'article L. 141-1 du code devrait garder son efficience en la matière et même acquérir une certaine importance depuis que la Cour européenne l'a expressément qualifié de recours effectif.

### c) Portée du mécanisme

#### 1) Article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire et Convention européenne des droits de l'homme

35. – La question s'est posée de savoir si, concernant la sanction du délai non raisonnable d'un jugement, l'[article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#) n'allait pas devenir subsidiaire du fait de la concurrence de l'[article 6 § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme](#) ("toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable par un tribunal"). La subsidiarité tient moins ici au fait que les parties peuvent invoquer devant le juge judiciaire l'article 6 § 1 de la convention pour l'appréciation du délai raisonnable qu'à la possibilité pour elles de saisir directement la Cour européenne des droits de l'homme au détriment du juge judiciaire afin de faire sanctionner ce manquement. Cette tentation était encouragée par la Cour européenne des droits de l'homme qui, en dehors d'une conception large de la notion de délai raisonnable, avait adopté une interprétation libérale de l'invocabilité de l'article 6 § 1 en matière de contestation des délais juridictionnels par les requérants ; cette dernière n'était subordonnée ni au respect en droit interne du recours effectif de l'article 13 de la convention, ni à celui du recours utile devant être préalablement exercé

pour satisfaire à la condition d'épuisement des voies de recours internes de l'article 35 de la convention. Elle a ainsi jugé en 1991 que l'on ne pouvait pas reprocher aux requérants de ne pas avoir exercé le recours fondé sur l'article L. 781-1 (devenu *art. L. 141-1*) du Code de l'organisation judiciaire préalablement à la saisine de la Cour sur le fondement de l'article 6 § 1 de la convention, dans la mesure où ce recours, compte tenu de ses conditions d'ouverture très strictes, ne constituait pas une voie de recours utile au sens de la convention (*CEDH, 20 févr. 1991, Vernillo : Gaz. Pal. 1992, jurispr. p. 196*).

36. – L'ouverture progressive par la jurisprudence judiciaire des conditions d'application posées par l'[article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#), et notamment sa nouvelle interprétation de la faute lourde ou du déni de justice, devait amener le juge européen à reconsidérer l'efficacité de ce mécanisme pour sanctionner le délai non raisonnable des jugements. La Cour procéda par étapes. La première consista dans la réhabilitation de l'[article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme](#). L'arrêt *Kudla contre Pologne* rendu en 2000 mit ainsi fin à la "théorie de l'absorption", en considérant que l'article 13 imposait désormais aux États de garantir "un recours effectif devant une instance nationale permettant de se plaindre d'une méconnaissance de l'obligation imposée par l'article 6 § 1, d'entendre les causes dans un délai raisonnable" (*CEDH, 26 oct. 2000, cité supra n° 19*). Autrement dit, le justiciable ne peut désormais saisir la Cour européenne des droits de l'homme d'une requête fondée sur l'article 6 § 1 que dans la mesure où il a utilisé tous les recours effectifs en droit interne. La seconde étape porta sur la question de savoir si le mécanisme de responsabilité de l'État du fait de la justice instauré par l'article L. 141-1 du code était bien un recours effectif au sens de l'article 13 de la convention. Alors que la Cour dénia cette qualité au régime de responsabilité du fait de la justice administrative (*CEDH, 26 mars 2002, Lutz c/ France, cité supra n° 19*), elle l'accorda à l'article L. 141-1 dans son arrêt *Giummarra* de 2001 (*CEDH, 12 juin 2001 : RTD civ. 2002, p. 395, obs. J.-P. Marguénaud*). Cette décision constitue une indéniable revalorisation de l'article L. 141-1 qui, par la voie de la sanction du déni de justice, constitue la voie obligée pour le justiciable s'il veut contester les délais d'une instance juridictionnelle avant de pouvoir saisir la Cour européenne des droits de l'homme. Cette dernière a, depuis, confirmé cette position (*CEDH, 9 juill. 2002, Nouhaud : JCP G 2003, I, 109, chron. F. Sudre ; D. 2003, somm. p. 593, comm. N. Fricero*). Elle a également précisé que l'article L. 141-1 constitue à la fois le recours effectif interne au sens de l'article 13, et le recours à épuiser au sens de l'[article 35 § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme](#), mettant ainsi fin à la jurisprudence *Vernillo* (*CEDH, 11 sept. 2002, Mifsud : JCP G 2003, I, 109, chron. F. Sudre*).

## **2) Article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire et droit de l'Union européenne**

37. – Dans un arrêt *Köbler* de 2003, la Cour de justice de l'Union européenne a reconnu une responsabilité spécifique des juridictions nationales pour violation du droit communautaire (*CJCE, 30 sept. 2003, aff. C-224/01, Gerhard Köbler c/ Republik Österreich, cité supra n° 26*). Découlant logiquement des principes de la responsabilité de l'État pour violation du droit communautaire (*CJCE, 19 nov. 1991, aff. C-6/90 et C-9/90, Francovich : Rec. CJCE 1991, I, p. 5405 ; AJDA 1992, p. 143, note P. Le Mire. – CJCE, 5 mars 1996, aff. jointes C-46/93 et C-48/93, Brasserie du Pêcheur et Factortame : Rec. CJCE 1996, I, p. 1029 ; AJDA 1997, p. 342, chron. H. Chavrier, E. Honorat et G. de Bergues ; AJDA 1996, p. 489, chron. D. Simon*), cette responsabilité est subordonnée à certaines conditions ; il faut en effet que "la règle de droit violée ait pour objet de conférer des droits aux particuliers, que la violation soit suffisamment caractérisée et qu'il existe un lien de causalité directe entre la violation de l'obligation qui incombe à l'État et le dommage subi par les personnes lésées". La Cour a eu l'occasion de confirmer et de préciser son arrêt de 2003 (*CJCE, 13 juin 2006, aff.*

[C-173/03, Traghetti del Mediterraneo SPA c/ Italie](#) : Rec. CJCE 2006, I, p. 5177 ; [Europe 2006, comm. 232](#), obs. D. Simon ; *AJDA* 2006, p. 2275, *chron.* E. Broussy, F. Donnat et C. Lambert ; *RTD civ.* 2006, p. 728, obs. P. Rémy-Corlay ; [Procédures 2007, comm. 139](#), obs. C. Nourissat. – CJUE, 24 nov. 2011, *aff. C-379/10, Comm. c/ Italie*).

38. – Cette intrusion du droit communautaire a des répercussions sur les mécanismes internes de responsabilité du fait de la justice. Certes, elle ne remet pas vraiment en cause la notion de faute lourde dans le sens où la violation suffisamment caractérisée doit tenir compte de la "spécificité de la fonction juridictionnelle ainsi que des exigences légitimes de sécurité juridique" et qu'une telle responsabilité "ne saurait être engagée que dans le cas exceptionnel où le juge a méconnu de manière manifeste le droit applicable" (*CJCE, 13 juin 2006, cité supra n° 37*, § 53). En revanche, elle implique que les particuliers puissent obtenir devant une juridiction nationale réparation du préjudice causé par la violation de ces droits du fait d'une décision d'une juridiction statuant en dernier ressort, autrement dit du fait de l'acte juridictionnel lui-même. Concernant la responsabilité du fait de la justice administrative, l'effet a été radical dans la mesure où elle est à l'origine de l'aménagement de la jurisprudence *Darmontopéré* par le Conseil d'État en 2008 : si la faute lourde ne peut en principe résulter du contenu même de la décision juridictionnelle, il en va différemment si ce contenu est entaché d'une "violation manifeste du droit communautaire ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers" (*CE, 18 juin 2008, Gestas, cité supra n° 20*). Concernant le mécanisme de l'[article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#), l'arrêt *Köbler* (*cité supra n° 26*) conforte la jurisprudence judiciaire amorcée depuis quelques années par les juges du fond.

### 3) Appréciations et critiques

39. – Le système de responsabilité du fait de la justice suscite, malgré des évolutions importantes, un certain nombre de réserves que traduisent une partie de la doctrine (V. notamment, M. Lombard, *La responsabilité du fait du service public de la justice, trente ans après la loi du 5 juillet 1972*, in *Liber amicorum Jean Waline, Gouverner, administrer, juger* : Dalloz, 2002, p. 657. – D. Sabourault, *La fonction juridictionnelle entre autorité, indépendance et responsabilité*, in M. Deguegue [dir.], *Justice et responsabilité de l'État* : PUF, 2003, coll. "Droit et justice", p. 172. – J. Andriantsimbazovina, *article cité supra n° 20*. – D. Cholet, *Responsabilité de l'État du fait de la fonction juridictionnelle : la réforme nécessaire* : D. 2005, p. 2540).

40. – Ce système est tout d'abord largement désarticulé dans le sens où il s'appuie sur une distinction entre un régime législatif applicable à la justice judiciaire et un régime jurisprudentiel applicable à la justice administrative. Même si ces deux régimes reposent sur des conditions assez proches, le justiciable reste confronté à des mécanismes différents dans la mesure où le premier est aujourd'hui plus favorable que le second si l'on met à part les dysfonctionnements dus aux délais de jugement. On retrouve ici les problèmes classiques de la dualité juridictionnelle (*A. van Lang [dir.], Dualisme juridictionnel : limites et mérites* : Dalloz, 2006, coll. "Thèmes et commentaires"). Le Tribunal des conflits en a d'ailleurs réglé l'un des inconvénients en considérant que lorsque la durée excessive résulte d'instances introduites successivement devant les deux ordres de juridiction (en raison de la difficulté de détermination de la juridiction compétente), l'action en réparation doit être portée devant l'ordre de juridiction compétent pour connaître le fond du litige, à charge pour lui d'apprécier la durée totale de la procédure (*T. confl., 30 juin 2008, Bernardet* : [JurisData n° 2008-366385](#) ; *RFDA* 2008, p. 1165, *concl.* I. de Silva, *note* B. Seiller ; [Dr. adm. 2008, comm. 55](#), *note* F. Melleray ; *AJDA* 2008, p. 1593, *chron.* E. Geffray et S.-J. Liéber ; [JCP G 2008, II, 10153](#), *note* D. Cholet). Une autre critique du système porte sur le fait qu'il demeure

largement fondé sur la notion de faute lourde. Cette pérennité de la faute lourde apparaît anachronique lorsque l'on examine son inévitable déclin par ailleurs, notamment dans le droit de la responsabilité des personnes publiques. D'ailleurs, la Cour européenne des droits de l'homme n'exige à aucun moment la preuve de l'existence de la faute lourde lorsqu'elle est saisie de requêtes fondées sur une méconnaissance de l'[article 6 § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme](#) (sur ce point, *M. Lombard, article cité supra n° 39*).

41. – Ces critiques expliquent en partie que le système, désormais enserré dans des contraintes européennes fortes, ait fait l'objet de nombreuses mutations ces dernières années qui touchent ses deux branches. Le droit européen des droits de l'homme a contribué à atténuer l'exigence de la faute lourde désormais appréciée de manière objective dans le cadre de l'[article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#) et cantonnée dans le cadre de la responsabilité du fait de la justice administrative. Le droit communautaire participe à son extension et son unification en imposant une responsabilité du fait du contenu de la décision juridictionnelle. Au-delà de ces améliorations, certains (*M. Lombard, article cité supra n° 39*) militent pour la mise en place d'une étape ultime : un régime d'indemnisation automatique des dommages causés par le fonctionnement de la justice sur le modèle de ce qui existe en matière de justice pénale (pour les personnes injustement condamnées : [CPP, art. 622 à 626](#). – ou pour les personnes injustement détenues : [CPP, art. 149](#)). L'idée est intéressante mais elle doit s'inscrire dans une réflexion plus globale qui porte aussi sur les responsabilités personnelles des juges qui demeurent notoirement insuffisantes.

## 2° Faute personnelle et responsabilité indirecte de l'État (COJ, [art. L. 141-2](#) et [L. 141-3](#))

### a) Présentation générale

42. – Différentes responsabilités personnelles du magistrat existent (pour un panorama général, V. notamment, *N. Albert, article cité supra n° 31*, p. 209. – *J. Joly-Hurard, La responsabilité civile, pénale et disciplinaire des magistrats : RID comp. 2006*, p. 439. – *S. Guinchard, La responsabilité des magistrats : Gaz. Pal. 7 avr. 2006*, p. 2). Si la responsabilité pénale reste marginale (*G. Bolard, De la responsabilité pénale du juge : JCP G 2005, I, 190*), la responsabilité disciplinaire a fait l'objet, à la suite de l'affaire d'Outreau, d'une réforme importante touchant en particulier le Conseil supérieur de la magistrature (CSM. – [L. org. n° 2007-287, 5 mars 2007 : JO 6 mars 2007, p. 4184](#). – [L. const. n° 2008-724, 23 juill. 2008 : JO 24 juill. 2008, p. 11890](#). – [L. org. n° 2010-830, 22 juill. 2010 : JO 23 juill. 2010, p. 13562](#). – pour une description, *S. Guinchard, article cité supra n° 5*, n° 67). La responsabilité civile du magistrat, quant à elle, a subi les mêmes difficultés à émerger que la responsabilité de l'État, en raison de la crainte de fragiliser une fonction longtemps considérée comme infaillible (*M.-A. Frison-Roche, La responsabilité des magistrats : l'évolution d'une idée : JCP G 1999, I, 174*). Cette réticence à admettre un régime de responsabilité civile de droit commun, fondée sur l'[article 1382 du Code civil](#), s'est traduite par l'émergence progressive de régimes particuliers au fonctionnement assez complexe. Longtemps soumis au mécanisme de la prise à partie instaurée en 1806 à l'[article 509 de l'ancien Code de procédure civile](#), les magistrats ont vu leur responsabilité personnelle modifiée par l'article 11, alinéa 2 de loi du 5 juillet 1972 (*citée supra n° 14*). L'ensemble figure aujourd'hui aux [articles L. 141-2 et L. 141-3 du Code de l'organisation judiciaire](#). L'article L. 141-2 (*créé par Ord. n° 2006-673, citée supra n° 15*, et remplaçant [COJ, art. L. 781-1, al. 2](#)) fait la distinction entre le régime applicable aux magistrats professionnels soumis au statut de la magistrature et auquel il renvoie, et le régime applicable aux magistrats professionnels soumis à des lois spéciales ou à défaut au mécanisme de la prise à partie. L'article 141-3 (*créé par L. n° 2007-1787, 20 déc. 2007, relative à la*

*simplification du droit* : [JO 21 déc. 2007, p. 20639](#)) transpose dans le Code de l'organisation judiciaire les dispositions de nature législative relatives à la prise à partie autrefois régies par l'ancien Code de procédure civile. Ces deux régimes répondent à des conditions d'application différentes, mais entraînent des conséquences juridiques communes.

## **b) Champ d'application**

### **1) Pour les magistrats du corps judiciaire**

43. – L'[article L. 141-2 du Code de l'organisation judiciaire](#) dispose que “*la responsabilité des juges, à raison de leur faute personnelle, est régie : – s'agissant des magistrats du corps judiciaire, par le statut de la magistrature*”. C'est actuellement l'[article 11-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958](#) portant loi organique relative au statut de la magistrature (*JO 23 déc. 1958, p. 11551, modifiée par L. org. n° 79-43, 18 janv. 1979 : JO 19 janv. 1979, p. 162*) qui détaille cette responsabilité en ces termes : “*Les magistrats du corps judiciaire ne sont responsables que de leurs fautes personnelles. La responsabilité des magistrats qui ont commis une faute personnelle se rattachant au service public de la justice ne peut être engagée que sur l'action récursoire de l'État. Cette action récursoire est exercée devant une chambre civile de la Cour de cassation*”.

44. – Ce système de responsabilité, applicable seulement aux magistrats du corps judiciaire, est un mécanisme de responsabilité indirecte, à l'instar de celui mis en place par la loi du 5 avril 1937 pour ce qui est dommages causés ou subis par les élèves des écoles publiques. C'est en effet une responsabilité à "double détente" (*N. Albert, article cité supra n° 31, p. 219*) qui a été créée. Si le justiciable veut mettre en cause la responsabilité du magistrat, il doit établir l'existence d'une faute personnelle qui peut revêtir un double aspect. Soit elle est complètement dissociable du service, et le magistrat est soumis au droit commun de la responsabilité civile. Soit elle "se rattache au service public de la justice", il appartiendra alors au justiciable de rechercher la responsabilité de l'État du fait du dysfonctionnement du service. Dans ce dernier cas, il s'agit bien d'une responsabilité de l'État par substitution et l'on retrouve les conditions posées par l'[article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#). Les magistrats ne peuvent ainsi voir leur responsabilité directe engagée : ils sont protégés du ressentiment éventuel des justiciables.

45. – Le mécanisme repose largement sur la notion très fuyante de faute personnelle. On sait que la distinction entre la faute personnelle et la faute de service est pour une large partie l'œuvre de la jurisprudence administrative (*T. confl., 30 juill. 1973, Pelletier : Rec. CE 1973, 1er suppl., p. 117, concl. David. – CE, 26 juin 1918, Lemonnier : Rec. CE 1918, p. 761, concl. L. Blum. – CE, ass., 18 nov. 1949, Mimeur : Rec. CE 1949, p. 492 ; JCP G 1950, II, 5286, concl. F. Gazier. – CE, ass., 12 avr. 2002, n° 238689, Papon : JurisData n° 2002-063674 ; AJDA 2002, p. 423, chron. M. Guyomar et P. Collin*), relayée par des interprétations doctrinales (V. notamment, *M. Paillet, La faute du service public en droit administratif français : LGDJ, 1980*). Les notions de "faute personnelle" et de "faute personnelle se rattachant au service public de la justice" ne sont à aucun moment définies par le statut de la magistrature alors même qu'elles conditionnent l'application d'une substitution de responsabilité. Si l'on se réfère à la jurisprudence administrative, trois types de fautes personnelles peuvent être dégagés (V. notamment, *R. Chapus, Droit administratif général, t. I, cité supra n° 23, n° 1525*) : la faute purement personnelle, la faute commise dans l'exercice du service mais particulièrement grave (préoccupations d'ordre privé, excès de comportement ou faute inexcusable, *CE, ass., 12 avr. 2002, Papon, préc.*), et la faute commise en dehors de l'exercice du service mais non dépourvue de tout lien avec lui (*CE, ass., 18 nov. 1949, Mimeur, préc.*). On peut supposer – en raison du principe de l'applicabilité des règles de droit

public(*Cass. 2e civ., 23 nov. 1956, Giry, cité supra n° 13*) – que la faute se rattachant au service, recouvre, comme l'entend le juge administratif, les cas de faute intentionnelle et particulièrement grave en rapport avec le service (sur cette interprétation, *S. Guinchard, article cité supra n° 5, n° 64*). La jurisprudence judiciaire est, en la matière, peu éclairante : en dehors du fait qu'elle reste assez pauvre, elle s'intéresse davantage au lien de la faute avec le service, conditionnant l'applicabilité du régime, qu'à la faute elle-même (V. notamment *Cass. Ire civ., 19 juin 1985 : Bull. civ. 1985, I, n° 559*).

## 2) Pour les juges n'appartenant pas au corps judiciaire

46. – Selon l'[article L. 141-2 du Code de l'organisation judiciaire](#), “la responsabilité des juges, à raison de leur faute personnelle, est régie : – s'agissant des autres juges, par des lois spéciales ou, à défaut, par la prise à partie”. Autrement dit, tant que les lois spéciales ne seront pas intervenues pour régir la responsabilité de ces juges, la responsabilité personnelle restera soumise à la procédure de prise à partie qui s'applique à titre subsidiaire et transitoire. Sont concernés ici les juges des juridictions d'attribution (conseils de prud'hommes, *Cass. Ire civ., 19 nov. 1985 : Bull. civ. 1985, I, n° 310*. – tribunaux de commerce, *Cass. Ire civ. 3 juill. 1990 : Bull. civ. 1990, I, n° 188 ; JCP G 1990, IV, p. 336*. – tribunaux des affaires de sécurité sociale ou tribunaux paritaires des baux ruraux) qui sont exclus du champ d'application du statut de la magistrature.

47. – La prise à partie est un mécanisme ancien, réglementé par l'ancien Code de procédure civile dans ses articles 505 à 516 et représentant, avant la mise en place d'un système de responsabilité du fait de la justice judiciaire, le seul moyen de mettre en cause la responsabilité personnelle du magistrat. Ensermé dans des conditions très restrictives, il a fait l'objet d'une réforme par une loi du 7 février 1933 destinée à en élargir le spectre, notamment en cas de “faute lourde professionnelle”. La prise à partie figure désormais dans le Code de l'organisation judiciaire pour sa définition et dans le Code de procédure civile pour sa procédure. L'[article L. 141-3 du Code de l'organisation judiciaire](#) prévoit deux hypothèses dans lesquelles les juges peuvent être pris à partie :

- –  

soit, en cas de “dol, fraude, concussion ou faute lourde, commis soit dans le cours de l'instruction, soit lors des jugements” ;
- –  

soit, en cas de déni de justice.

Hormis le dol, la fraude et la concussion (définie à l'[article 432-10 du Code pénal](#)), on retrouve donc les deux conditions exigées pour l'engagement de la responsabilité de l'État. La faute lourde se définit ici de manière plutôt subjective, comme une faute personnelle d'une extrême gravité ou témoignant d'une intention malicieuse (par exemple, *Cass. Ire civ., 17 juill. 1996, n° 95-01.002 : JurisData n° 1996-003232 ; Bull. civ. 1996, I, n° 328*) ; quant au déni de justice, il s'appuie essentiellement sur la définition donnée par l'[article L. 141-3 du Code de l'organisation judiciaire](#). En raison de l'interprétation large de ces deux notions donnée par la jurisprudence judiciaire dans le cadre de l'article L. 141-1 du code, les cas de prise à partie sont extrêmement rares, la responsabilité de l'État prend ici le pas sur la responsabilité personnelle. D'autant que la procédure qui figure désormais aux [articles 366-1 à 366-9 du Code de procédure civile](#) (depuis *D. n° 2006-1805, 23 déc. 2006 : JO 31 déc. 2006*,

[p. 20370](#)) demeure contraignante dans la mesure où la prise à partie doit être autorisée par le premier président de la cour d'appel dans le ressort de laquelle siège le juge intéressé ([CPC, art. 366-1](#)).

## c) Conséquences

### 1) Substitution et action récursoire de l'État

48. – Quand la faute du juge a été établie soit selon le mécanisme prévu par le statut de la magistrature (pour les magistrats du corps judiciaire), soit selon celui de la prise à partie (pour les autres juges), la responsabilité incombe non pas au juge à titre personnel mais bien à l'État qui se substitue alors à lui. Dans le cadre de l'[article 11-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958](#) (*citée supra n° 43*, ajouté en 1979), toute action directe exercée à l'encontre du magistrat est irrecevable (V. notamment [Cass. Ire civ., 16 mai 2000, n° 98-02.003](#) : [JurisData n° 2000-002010](#) ; [Bull. civ. 2000, I, n° 143](#)). Quant à l'[article L. 141-3 du Code de l'organisation judiciaire](#), il précise bien que "*l'État est civilement responsable des condamnations en dommages et intérêts qui sont prononcées à raison de ces faits contre les juges*". Ce mécanisme de substitution est accompagné par la possibilité d'une action récursoire de l'État contre les juges. C'est ce que prévoit explicitement l'article 11-1 du statut qui s'inspire, sur ce point du célèbre arrêt *Laruelle* du Conseil d'État ([CE, 28 juill. 1951, Laruelle](#) : [S. 1952, 3, p. 25, note Mathiot](#) ; [RDP 1951, p. 1087, note M. Waline](#) ; [JCP G 1952, II, 6734, note Ch. Eisenmann](#)). Le législateur s'est en revanche séparé de la jurisprudence administrative pour la détermination de la compétence juridictionnelle puisque l'article 11-1 prévoit que seule la Cour de cassation est compétente pour connaître de l'action récursoire engagée par l'État pour obtenir le remboursement des indemnités versées par lui. Le Conseil d'État s'est, de son côté, reconnu compétent pour connaître du recours de l'État contre l'agent alors même qu'était en cause une faute personnelle ([T. confl., 26 mai 1954, Moritz](#) : [S. 1954, 3, p. 85, concl. Letourneur](#) ; [D. 1955, jurispr. p. 385, note R. Chapus](#)). Pour le mécanisme de la prise à partie, si l'action récursoire de l'État contre le juge est prévue ([COJ, art. L. 141-3](#)), il n'y a pas de précisions concernant la compétence dont on peut supposer qu'elle est judiciaire.

### 2) Portée des mécanismes

49. – Ces mécanismes font l'objet de critiques récurrentes ([G. Wiederkehr, article cité supra n° 5](#). – [N. Albert, article cité supra n° 31](#)). La procédure de la prise à partie, en raison de sa lourdeur, demeure une survivance archaïque. Quant au dispositif figurant à l'article 11-1 du statut de la magistrature, il souffre incontestablement de deux insuffisances. La première se rattache à l'absence de définition de la faute personnelle se rattachant au service public de la justice et au mécanisme de substitution prévu. Cette complexité du régime aboutit au résultat que le justiciable a tout intérêt à demander réparation en se fondant sur l'[article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#) d'autant que la faute lourde exigée par ce dernier regroupe divers cas de fautes, dont la faute personnelle. La seconde insuffisance résulte de l'action récursoire dont la mise en œuvre est aujourd'hui largement paralysée. Cet immobilisme tient sans doute au mécanisme lui-même qui connaît un succès très relatif dans le domaine de la responsabilité administrative. Il tient aussi à l'action telle que prévue en 1979 qui, en prévoyant la compétence exclusive du juge judiciaire pour en juger, suscite la crainte de l'État qui ne "reconnait pas son juge naturel" ([N. Albert, préc., p. 225](#)). Plus largement, c'est l'efficacité des responsabilités personnelles des juges qui est interpellée à l'heure où certaines

affaires ont mis en évidence que l'erreur du juge peut causer des préjudices irréparables. Sans doute conviendrait-il que le législateur se penche, après la responsabilité disciplinaire, sur les responsabilités civiles des magistrats.

## C. - Régimes particuliers d'indemnisation en matière de justice pénale

### 1° Cadre juridique

50. – Les raisons plaidant pour un régime particulier en matière de responsabilité de l'État du fait de la justice pénale sont particulièrement fortes. En effet, l'erreur du juge pénal ne conduit pas seulement à un déni de justice, elle peut constituer aussi une véritable injustice dans la mesure où une personne peut être privée, à tort, de sa liberté. Dès lors, les exigences de réparation se posent de manière particulièrement aiguë en la matière et expliquent que les pouvoirs publics aient voulu, bien avant le système instauré en 1972, prévoir des possibilités de réparation par l'État des personnes injustement condamnées ou injustement détenues (*A. Giudicelli, L'indemnisation des personnes injustement détenues ou condamnées : Rev. sc. crim. 1998, p. 11*). C'est ainsi que la loi du 8 juin 1895 reconnut la responsabilité de l'État du fait des erreurs judiciaires et que la loi du 17 juillet 1970 (*citée supra n° 12*), en instituant une responsabilité du fait de la détention provisoire, contribua à l'adoption de la loi du 5 juillet 1972 (*citée supra n° 14*).

51. – Ces deux mécanismes spécifiques – codifiés à l'[article 626 du Code de procédure pénale](#) pour le premier, à l'article 149 du même code pour le second – ont suivi une évolution assez commune. D'abord, ces deux dispositions prennent soin de préciser que la personne injustement condamnée ou injustement détenue, ne perd pas le droit d'invoquer le bénéfice des [articles L. 141-2 et L. 141-3 du Code de l'organisation judiciaire](#) (faute personnelle des juges). Il est également possible pour la personne injustement détenue d'obtenir réparation sur le fondement de l'article L. 141-1 (dysfonctionnement du service public de la justice) pour les éléments de préjudice résultant du rejet des demandes de mise en liberté, des prolongations de détention et des retards mis à l'exécution d'une peine d'emprisonnement (*Comm. nat. répar. dét., 31 mars 2006, n° 05 CRD 057 : Bull. crim. 2006, n° 6*). Elle a ainsi le choix même s'il est assez théorique dans la mesure où ces dispositions ont, comme on sait, un champ d'application assez restrictif (cependant pour une reconnaissance de la responsabilité de l'État pour faute lourde du fait du maintien par un juge d'instruction de deux personnes en détention provisoire, *CA Paris, 6 sept. 1996, Épx Salvodelli c/ AJT : Gaz. Pal. 1996, 2, jurispr. p. 495*). Ensuite, ces deux procédures ont subi des réformes importantes, en particulier en 2000, qui ont eu pour conséquence de les rapprocher très sensiblement. Elles ont désormais en commun d'être des systèmes d'indemnisation automatique fondée sur la garantie sociale (2°) et de répondre également à une procédure unifiée (3°).

### 2° Cas d'indemnisation automatique

52. – Ils visent à réparer deux types d'injustice :

- –

l'un concerne le cas où une personne a été reconnue coupable, à tort, par une décision de justice devenue définitive ;

- –

l'autre vise le cas où la décision n'a pas encore rendue, mais où la personne a subi une détention provisoire, qui s'est avérée injuste.

## a) Indemnisation des personnes injustement condamnées (CPP, art. 626)

### 1) Historique

53. – Le cas des personnes reconnues à tort coupables et injustement condamnées par une décision de justice a très tôt attiré l'attention des pouvoirs publics. Reconnu dès 1788, le droit à indemnisation pour les victimes des erreurs judiciaires n'a jamais été mis en œuvre. Il a fallu attendre la loi du 8 juin 1895 pour voir la mise en place d'une procédure de réparation des dommages causés par une erreur judiciaire, codifiée par la suite à l'[article 626 du Code de procédure pénale](#). Ce mécanisme était, à l'origine, plutôt restrictif. D'abord, parce que la loi a établi un lien systématique entre l'indemnisation et la révision du procès pénal : la reconnaissance de la première supposait donc le succès très hypothétique de la seconde. Ensuite, parce que, même en cas de reconnaissance de la révision, l'indemnisation n'était pas automatique ; en disposant que le juge "pouvait" allouer des dommages-intérêts à la victime, la loi lui laissait un pouvoir d'appréciation important. L'[article 626 du Code de procédure pénale](#) a fait l'objet de trois réformes importantes. La [loi n° 89-431 du 23 juin 1989](#) (*JO 1er juill. 1989, p. 8145*) a assoupli la procédure de révision. La [loi n° 2000-516 du 15 juin 2000](#) (*citée supra n° 12*) a prévu un nouveau cas de demande d'indemnité, en dehors de la procédure de révision. Surtout, la [loi n° 2000-1354 du 30 décembre 2000](#) (*citée supra n° 12*) a profondément remanié le régime de l'indemnisation en alignant la procédure sur celle prévue en cas de détention provisoire abusive (elle-même modifiée par la loi du 15 juin 2000), et surtout en introduisant un véritable droit à indemnisation automatique pour les victimes. Le législateur a d'ailleurs substitué aux termes "*d'indemnité à raison du préjudice*", celui de "*droit à réparation intégrale du préjudice matériel et moral que lui a causé la condamnation*". Il s'agit bien d'un système de garantie sociale et non plus de responsabilité : l'indemnité est systématiquement accordée, sur le fondement de la solidarité sociale, dès lors que certaines conditions sont remplies.

### 2) Conditions

54. – Elles ont sensiblement évolué. En principe, il doit y avoir un lien entre la demande d'indemnisation et l'action en révision qui doit être préalable et aboutir à un prononcé favorable. Aux termes de l'[article 622 du Code de procédure pénale](#), l'action en révision n'est ouverte que dans quatre cas :

- –  
l'hypothèse de la réapparition de la personne fondée sur la découverte de pièces laissant supposer que la victime est vivante ;
- –  
la contrariété de jugements ;
- –

la preuve d'un faux témoignage contre l'accusé ou le prévenu ;

• –

la survenance d'un fait nouveau ou d'un élément inconnu tant matériel que juridique (par exemple, *Cass. crim.*, 24 juin 1980 : *Bull. crim.* 1980, n° 206 ; *Rev. sc. crim.* 1981, p. 642, obs. J. Robert).

Ces cas d'ouverture sont stricts et expliquent le succès très relatif des premiers procès en révision.

55. – Sous l'influence de la [Convention européenne des droits de l'homme](#) et de la Cour européenne des droits de l'homme, une autre hypothèse d'ouverture du droit à réparation, en dehors de la révision à proprement parler, a été prévue par la loi du 15 juin 2000 (*citée supra n° 12*). Il s'agit de la procédure de réexamen des décisions pénales suite au prononcé d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme condamnant la France, inscrite désormais aux [articles 626-1 à 626-7 du Code de procédure pénale](#) (V. notamment, J.-F. Renucci, *Le réexamen d'une décision de justice définitive dans l'intérêt des droits de l'homme* : *D.* 2000, *doctr.* p. 655. – F. Massias, *Le réexamen des décisions définitives intervenues en violation de la Convention européenne des droits de l'homme* : *Rev. sc. crim.* 2001, p. 123. – Ph. Bonfils, *Réexamen d'une décision pénale (suite au prononcé d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme)* : *Rép. Droit pénal et procédure pénale*, Dalloz, 2007. – E. Dreyer, *À quoi sert le réexamen des décisions pénales après condamnation à Strasbourg ?* : *D.* 2008, p. 1705). Cette nouvelle technique de réexamen a été introduite pour donner plein effet aux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dont on sait, d'après [l'article 46 § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme](#), qu'ils ont un effet obligatoire mais dont l'exécution est laissée à l'État qui a le choix des moyens à utiliser dans son ordre juridique pour se conformer à cette obligation (*CEDH*, 13 juin 1979, *Marcks, série A*, n° 31. – *CEDH*, 29 nov. 1991, *Vermeire, série A*, n° 214-C). La procédure de réexamen se rapproche de celle de la révision. Adressée à une commission composée de sept magistrats de la Cour de cassation (commission de réexamen d'une décision pénale consécutif au prononcé d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, [CPP, art. 626-3](#)) qui renvoie aux juridictions ([CPP, art. 626-4](#)) et qui peut procéder à la suspension de l'exécution de la condamnation ([CPP, art. 626-5](#)) ; la demande n'est acceptée que si la violation constatée par la Cour entraîne des conséquences dommageables pour le condamné auxquelles la “satisfaction équitable” prévue à l'article 41 de la convention n'a pu mettre un terme (pour un exemple, *Comm. réexam.*, 31 janv. 2013, n° 13 RDH.001, suspension de l'exécution d'une peine de réclusion criminelle de 20 ans et renvoi de l'affaire devant une autre cour d'assises suite au constat de la violation de [l'article 6 § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme](#) par la Cour européenne des droits de l'homme). [L'article 626-7 du Code de procédure pénale](#) dispose que si, à l'issue du réexamen, le condamné est reconnu innocent, alors les dispositions de l'article 626 relatives à l'indemnisation automatique sont applicables.

## **b) Indemnisation des personnes injustement détenues (CPP, art. 149)**

### **1) Historique**

56. – Ce système d'indemnisation est relativement récent. Évoqué lors du vote de la loi du 8 août 1895, il fut néanmoins repoussé (*A. Touffait, Des principes applicables à l'allocation de l'indemnité réclamée à raison d'une détention provisoire* : *D.* 1971, *chron.* p. 189). En

1912, il fut inscrit au budget du ministère de la Justice de manière très limitée, non sous forme d'indemnité, mais sous forme de secours de la part de l'État (*Budget 1912, art. 23 : JO 28 févr. 1912*). En l'absence d'un véritable régime d'indemnisation du fait des détentions provisoires abusives, la jurisprudence a dû appliquer les règles de la responsabilité administrative. Mais cette application ne brillait pas par sa clarté puisque certains tribunaux reconnaissaient une responsabilité pour faute lourde même si cette dernière était rejetée (*TGI Paris, 15 oct. 1969, Ouaoukorri c/ AGT : JCP G 1970, II, 16153, concl. Jegu, note Batigne*), tandis que d'autres admettaient une responsabilité sans faute pour "risque social anormal" (*TGI Seine, 13 mai 1970, Vavon c/ État français : AJDA 1970, p. 508, note G. Dreyfus*). Les difficultés d'admission du principe d'indemnisation en la matière et la crainte de voir indemniser un condamné dont la non-culpabilité n'est déclarée qu'au bénéfice du doute expliquèrent le retard et les difficultés à trouver un régime aux bases solides. La [loi n° 70-643 du 17 juillet 1970](#) (*citée supra n° 12*) consacra enfin le principe d'indemnisation par une commission, désormais codifié aux [articles 149 et 150 du Code de procédure pénale](#), lorsque la procédure se termine par une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement devenue définitive. Un régime de responsabilité sans faute se substitua alors au simple secours prévu en 1912.

57. – Le régime institué en 1970 était cependant appelé à évoluer. Le mécanisme de responsabilité sans faute institué alors était en effet restrictif puisque la loi exigeait la preuve d'un "préjudice manifestement anormal et d'une particulière gravité". La condition du préjudice spécial et anormal applicable à tout régime de responsabilité sans faute était entendue de manière stricte : il fallait que la détention fût vraiment injuste et que l'innocence, établie ex post, ne fût aucun doute. Cette exigence était paradoxale ; elle dénaturait le mécanisme de responsabilité sans faute dans la mesure où elle poussait la commission d'indemnisation à rechercher la faute du service (*E. Pisier-Kouchner, La responsabilité de l'État à raison d'une détention provisoire et la loi du 17 juillet 1970 : AJDA 1971, p. 571*) même si, dans la pratique, cette commission avait une position plutôt pragmatique et conciliante. La réforme du mécanisme s'opéra en deux étapes. La [loi n° 96-1235 du 30 décembre 1996](#) (*citée supra n° 12*) supprima toutes les conditions relatives au préjudice prévu par l'[article 149 du Code de procédure pénale](#). L'automatisme devint donc la règle puisque toute détention suivie d'une décision de non-culpabilité est susceptible d'être indemnisée. Toutefois cette automatisme n'était pas absolue puisque, selon les termes de l'article 149, "une indemnité peut être accordée". Ce n'est qu'avec la [loi n° 2000-516 du 15 juin 2000](#) (*citée supra n° 12*) que ce droit devint automatique : la nouvelle rédaction de l'article 149 précise en effet qu'"une indemnité est accordée" par la commission dès lors qu'il y a un préjudice matériel et moral (la loi réforme également la procédure d'indemnisation). Le législateur franchit donc un nouveau cap : après le régime de secours institué en 1912 et la responsabilité sans faute introduite en 1970, c'est maintenant un système de garantie sociale qui est instauré à l'instar de la réparation pour erreur judiciaire. Beaucoup de condamnations abusives ont pu être réparées grâce à ce mécanisme (*Comm. nat. répar. dét., Rapp. d'activités 2012*) ; dans l'affaire d'*Outreau*, l'indemnisation fut accordée directement par la Chancellerie, suite à une transaction avec les personnes qui avaient été détenues indûment.

## 2) Conditions

58. – L'[article 149 nouveau du Code de procédure pénale](#) prévoit deux conditions cumulatives (pour une analyse plus détaillée, V. notamment *J.-L. Gallet, article cité supra n° 5, n° 142*). La victime doit d'abord avoir fait l'objet d'une détention provisoire. La condition de la détention provisoire est appréciée au sens de la définition posée par le Code de procédure pénale (*CPP, art. 144 et s.*), ce qui signifie que la Commission nationale de réparation des détentions exclut toute demande pour lesquelles le préjudice ne résulte pas d'une telle

détention (comme une mesure de contrôle judiciaire, *Comm. nat. répar. dét.*, 28 juin 2002, n° 02 IDP 012. – ou un préjudice provoqué par la diffusion d'articles de presse relatifs au demandeur, *Comm. nat. répar. dét.*, 28 juin 2002, n° 02 IDP 006). Dès lors que la détention provisoire a été ordonnée et prolongée pour des faits de nature délictuelle et criminelle, et dès lors que ces faits ont fait l'objet d'un non-lieu, la demande d'indemnisation n'est recevable que pour la partie de la détention qui excède la durée compatible, selon la loi applicable à l'époque, avec les délits pour lesquels l'intéressé a été condamné (*Comm. nat. répar. dét.*, 13 mai 2005 : *Bull. crim.* 2005, n° 5). Par ailleurs, la détention doit avoir été suivie d'une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement devenue définitive. La commission a longtemps fait une application restrictive de cette condition en déclarant irrecevable toute requête fondée sur une condamnation même partielle. Deux décisions rendues par la Commission en 2000 modifient cette jurisprudence : la condamnation pour une infraction qui n'est pas susceptible d'entraîner le placement en détention ne fait plus obstacle à l'examen au fond de la demande d'indemnisation (*Comm. nat. répar. dét.*, 11 nov. 2000, 99 IDP 148 et 99 IDP 153. – E. Fauvelet, *Étude de cas sur la jurisprudence récente de la Commission nationale d'indemnisation des détentions*, in *Justice et responsabilité de l'État* : PUF, 2003, coll. "Droit et justice", p. 144).

### 3) Préjudice

59. – La loi de 1996, en abrogeant le caractère manifestement anormal et d'une particulière gravité du préjudice a supprimé les conditions relatives au dommage les plus restrictives. La loi de 2000 a spécifié que le préjudice peut être matériel (par exemple, *Comm. nat. répar. dét.*, 27 mai 2002, n° 01 IDP 014, perte de revenus pendant la détention ou perte d'une chance de retrouver un emploi. – *Comm. nat. répar. dét.*, 17 déc. 2012, n° 12 CRD 022, frais de transport), ou moral (par exemple, *Comm. nat. répar. dét.*, 3 mai 2002, n° 01 IDP 011, éloignement de la famille du détenu par rapport au lieu de détention. – *Comm. nat. répar. dét.*, 25 juin 2012, n° 12 CRD 001 : *Bull. crim.* 2012, n° 3. – *Comm. nat. répar. dét.*, 25 juin 2012, n° 12 CRD 002 : *Bull. crim.* 2012, n° 4, préjudice moral aggravé par les conditions de détention). Toute condition relative au dommage n'a pas pour autant disparu puisque le [nouvel article 149 du Code de procédure pénale](#) prévoit que certains préjudices résultant de la décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement ne sont pas indemnisés. Il en va ainsi lorsque la décision a pour seul fondement soit la reconnaissance de l'irresponsabilité pénale du prévenu à raison d'un trouble psychiatrique ou neuropsychique ayant aboli son discernement ou le contrôle de ses actes, soit une amnistie postérieure à la mise en détention provisoire, soit lorsque la personne a fait l'objet d'une détention provisoire pour s'être volontairement accusée ou laissée accuser à tort. La [loi n° 2004-204 du 9 mars 2004](#) portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (*JO 10 mars 2004, p. 4567*) a deux nouveaux cas d'exclusion de la réparation à cet article 149 : lorsque la prescription de l'action publique est intervenue après la libération de l'intéressé (*Comm. nat. répar. dét.*, 6 févr. 2012, n° 11 CRD 045 : *Bull. crim.* 2012, n° 1) et lorsque la personne était dans le même temps détenue pour une autre cause.

### 3° Procédure d'indemnisation automatique

60. – Si les conditions de mise en œuvre des deux régimes d'indemnisation diffèrent, les lois récentes n'ont eu de cesse de rapprocher la procédure d'indemnisation.

#### a) Autorité compétente

61. – La [loi n° 89-431 du 23 juin 1989](#) relative à la révision des condamnations pénales (*citée supra n° 53*, modifiant [CPP, art. 626](#)) avait déjà sensiblement rapproché la procédure d'indemnisation des erreurs judiciaires de celle des détentions provisoires puisqu'en renvoyant aux [articles 149-1 et 149-2 du Code de procédure pénale](#), elle confia la compétence pour prononcer les indemnités à une Commission nationale émanant de la Cour de cassation qui s'occupait donc des deux régimes. La [loi n° 2000-516 du 15 juin 2000](#) (*citée supra n° 12*) modifia la répartition des compétences pour le prononcé des indemnités relatives aux détentions provisoires, elle fut suivie par la [loi n° 2000-1354 du 30 décembre 2000](#) (*citée supra n° 12*) qui, en modifiant l'[article 626 du Code de procédure pénale](#), renvoyait aux articles 149-1 à 149-3 du code modifiés le soin de déterminer l'autorité compétente pour indemniser. Désormais, il résulte de ces articles que l'autorité compétente pour indemniser la victime injustement condamnée ou détenue est le premier président de la cour d'appel dans le ressort de laquelle a été prononcée la décision de non-lieu, relaxe ou acquittement (pour une détention abusive) ou de laquelle réside l'intéressé (pour une condamnation abusive, l'article 626 alinéa 4 précise que la réparation peut également être allouée par la décision d'où résulte son innocence). Le premier président statue dans un délai de six mois (sur ses pouvoirs, *Comm. nat. répar. dét.*, 5 mars 2012, n° 11 CR0 59 : *Bull. crim.* 2012, n° 2) et sa décision peut faire l'objet, dans les dix jours de leur notification d'un recours devant la Commission nationale de réparation des détentions, placée auprès de la Cour de cassation et dont les décisions ne sont susceptibles d'aucun recours (*G. Canivet et D. Karsenty, Réflexions sur la Commission nationale de réparation des détentions, in Mélanges Pradel : Cujas, 2006, p. 219*).

## **b) Régime procédural**

62. – Il a subi une évolution importante ces dernières années. Considérée comme une juridiction civile, la Commission nationale de réparation des détentions est censée respecter un certain nombre de garanties procédurales qui garantissent un minimum de principes d'impartialité et de contradictoire. Pourtant, l'[article 149-2 du Code de procédure pénale](#), dans sa version du 17 juillet 1970, préservait le caractère secret de la procédure suivie devant cette instance : décision non motivée, débat non public, audition facultative du requérant. La compatibilité de ce régime procédural avec les exigences de la [Convention européenne des droits de l'homme](#) amena le législateur à opérer quelques modifications. La Cour européenne des droits de l'homme, à propos du régime d'indemnisation des détentions provisoires aux Pays-Bas, se prononça, en effet, sur l'invocabilité de l'[article 6 § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme](#), et en particulier sur l'existence de la contestation sur un droit de caractère civil (*CEDH, 28 sept. 1995, Masson et van Zon c/ P.-B. : Rev. sc. crim.* 1996, p. 480, obs. R. Koering-Joulin). Pour la Cour, en prévoyant que le juge compétent peut allouer une indemnité sans y être tenu, le droit interne ne consacre pas un "droit" : l'article 6 § 1 n'est donc pas invocable. Cette jurisprudence conduisait à distinguer, pour ce qui est de la procédure suivie devant la Commission nationale de réparation des détentions, deux situations :

- –  
quand la commission statue en matière d'indemnisation des détentions provisoires, l'article 6 § 1 n'était pas invocable puisque la loi de 1970 laissait un pouvoir d'appréciation ;

- –

en revanche, quand elle statuait en matière d'indemnisation des erreurs judiciaires, il l'était dans la mesure où la loi du 23 juin 1989(*citée supra n° 53*), réformant [l'article 626 du Code de procédure pénale](#), consacrait un droit automatique à l'indemnisation (*R. Koering-Joulin, L'indemnisation des victimes d'erreurs judiciaires : la réforme nécessaire de l'article 626, alinéa 3 du Code de procédure pénale*, in *Le juge entre deux millénaires, Mélanges offerts à Pierre Dray : Dalloz, 2000, p. 65*).

Dès lors que l'indemnisation devint également un droit pour les détentions provisoires à partir de la loi du 15 juin 2000(*citée supra n° 12*), les contraintes de l'article 6 § 1 devaient également s'imposer. C'est pourquoi la même loi, réformant l'article 149-2, met fin au caractère secret de la procédure en imposant de nouvelles exigences (décision motivée, débats publics et contradictoires). Cette procédure s'applique également devant le premier président de la cour d'appel qui est également censé statuer en tant que juridiction civile.

### c) Réparation

63. – Dans les deux cas, l'évaluation du préjudice matériel ou moral est appréciée par le premier président de la cour d'appel et la commission selon certains critères. Mais depuis les réformes de 2000, les faits d'atténuation sur l'action en réparation sont appréciés plus strictement. C'est notamment le cas pour la réparation des détentions (*D. Karsenty, La réparation des détentions : JCP G 2003, I, 108*, notamment p. 228) où la commission ne tient plus compte des aveux rétractés ou des dénégations du demandeur (*Comm. nat. répar. dét., 27 mai 2002, n° 01 IDP 014*), de la soustraction volontaire aux obligations d'un contrôle judiciaire (*Comm. nat. répar. dét., 28 juin 2002, n° 02 IDP 012*. – *Comm. nat. répar. dét., 5 déc. 2005, n° 05 CRD 025* : *Bull. crim. 2005, n° 14*) ou du comportement adopté par la personne mise en examen au cours de l'instruction (*Comm. nat. répar. dét., 1er avr. 2005, n° 04 CRD 038*). Dans les deux cas, la loi prévoit une action récursoire de l'État :

- –

[l'article 626 du Code de procédure pénale](#) prévoit qu'il peut exercer un recours contre la partie civile, le dénonciateur ou le faux témoin par la faute desquels la condamnation a été prononcée ;

- –

[l'article 150 du Code de procédure pénale](#) prévoit la même possibilité contre le dénonciateur ou le faux témoin dont la faute aurait provoqué la détention ou sa prolongation.

## II. - Responsabilité de l'État du fait de la police judiciaire

### A. - Particularités

64. – Parmi les activités du service judiciaire, la police judiciaire (pour une étude générale, V. notamment *G. Roussel, Police judiciaire : Rép. Droit pénal et procédure pénale, Dalloz, 2011*. – *H. Vlamynck, Droit de la police : Vuibert, 4e éd., 2011*) se distingue de la justice

judiciaire en ce qu'elle pose des problèmes spécifiques qui sont liés, en grande partie, à sa nature même.

65. – La première particularité tient à sa notion et en particulier à sa distinction avec la police administrative (V. [JCl. Administratif, Fasc. 200](#)). Cette distinction est nécessaire car elle commande la répartition des compétences entre les deux ordres juridictionnels. Le contentieux de la police judiciaire appartient en effet aux tribunaux judiciaires, sous réserve de la réparation des dommages subis par les personnels ou par les collaborateurs occasionnels qui relève, selon les critères de l'arrêt *Préfet de Guyane* (T. confl., 27 nov. 1952, cité *supra* n° 1), de l'organisation du service et donc de la compétence du juge administratif (CE, 17 avr. 1953, *Pinguet* : Rec. CE 1953, p. 177 ; D. 1954, jurispr. p. 7, note G. Morange ; S. 1954, 3, p. 69, note J. Robert. – V. cependant Cass. 2e civ., 23 nov. 1956, *Giry*, cité *supra* n° 13, qui reconnaît la compétence du juge judiciaire dans un litige relatif à un collaborateur). Les critères de distinction (V. ici P. Louis-Lucas, *Du juge compétent pour accorder réparation des dommages causés par la police judiciaire* : D. 1965, chron. p. 227. – J. Moreau, *Police administrative et police judiciaire. Recherche sur un critère de distinction* : AJDA 1963, p. 68. – E. Picard, *Distinction de la police administrative et de la police judiciaire* : JCP G 1994, I, 3761) reposent moins sur une distinction entre "prévention" et "répression" que sur la notion d'infraction pénale. La police judiciaire a pour objet de rassembler les preuves d'une infraction pénale, de la contester et d'en rechercher les auteurs ; la police administrative correspond davantage à des missions de surveillance ou de contrôle. Ce critère fonctionnel ou finaliste, tiré de la définition donnée par le Code de procédure pénale ([CPP, art. 14](#) : "(la police judiciaire) est chargée, suivant les distinctions établies au présent titre, de constater les infractions à la loi pénale, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs tant qu'une information n'est pas ouverte") a été consacré par la jurisprudence (T. confl., 7 juin 1951, *Épx Noualek* : Rec. CE 1951, p. 636 ; S. 1952, 3, p. 13, concl. Delvolvé, note Drago. – CE, 11 mai 1951, *Cts Baud* : Rec. CE 1951, p. 265 ; S. 1952, 3, p. 13, concl. Delvolvé, note Drago. – Cass. Ire civ. 16 mars 1959 : Bull. civ. 1959, I, n° 160) et constamment réaffirmé depuis (pour des saisies de journaux qualifiées de mesure de police administrative, CE, ass., 24 juin 1960, *Sté Frampar* : Rec. CE 1960, p. 412, concl. Heumann. – CE, 1er déc. 1965, *Rodes* : Rec. CE 1965, p. 1005 ; AJDA 1966, p. 377, note J. Moreau. – CE, 4 oct. 1966, *SARL Le Témoignage chrétien* : AJDA 1967, p. 40, concl. N. Questiaux, chron. Lecat et Massot ; JCP G 1967, II, 14914, note R. Drago. – V. également, T. confl., 19 oct. 1998, *Bolle, Vve Laroche* : Rec. CE 1998, p. 547 ; LPA juill. 1999, n° 134, concl. J. Arrighi de Casanova. – T. confl., 7 juin 1999, *Tardiff* : Rec. CE 1999, p. 454 ; RFDA 1999, p. 1113). Cette distinction n'est pas sans poser des problèmes d'application (par exemple, T. confl., 5 déc. 1977, *Motsch* : Rec. CE 1977, p. 671 ; AJDA 1978, p. 444, chron. O. Dutheillet de Lamothe et Y. Robineau. – T. confl., 12 juin 1978, *Sté Le Profil* : Rec. CE 1978, p. 649, concl. Morisot ; AJDA 1978, p. 444, chron. Dutheillet de Lamothe et Robineau. – pour les fermetures de débits de boissons ordonnées par le préfet sur le fondement de l'[article L. 3332-15 du Code de la santé publique](#), elles sont désormais qualifiées de mesures de police administrative dans leur ensemble, [CE, avis, 6 févr. 2013, n° 363532](#), A. : [JurisData n° 2013-001738](#)).

66. – La seconde particularité de la police judiciaire tient au régime de responsabilité applicable (V. notamment R. Vandermeeren, *Police [Responsabilité des services de police]* : *Rép. Responsabilité de la puissance publique*, Dalloz, 2005, n° 735. – V. [JCl. Administratif, Fasc. 912](#)). Jusqu'aux années cinquante, les activités de police judiciaire, contrairement à celles de police administrative (CE 10 févr. 1905, *Tomaso Grecco* : Rec. CE 1905, p. 139, concl. Romieu), étaient relativement protégées sur le plan de la responsabilité civile. En effet, hormis les cas rares d'engagement de la responsabilité personnelle des agents de police judiciaire fondée notamment sur le mécanisme de la prise à partie (V. notamment, pour les

officiers de police judiciaire, directement assimilés aux magistrats par la jurisprudence, par exemple, *CA Paris*, 8 mai 1946, *Sureau c/ Baux* : *D.* 1946, p. 316 ; *S.* 1946, 2, p. 99, condamnation d'un commissaire de police), c'est bien un régime d'irresponsabilité de l'État qui s'appliquait. Cette irresponsabilité s'appuyait en particulier sur le fait que les actes de police judiciaires étaient assimilés aux décisions de justice et sur l'interdiction qui était faite au juge judiciaire de prononcer la condamnation de l'État. Ces arguments étaient contestables (*G. Vedel, note ss T. civ. Seine*, 5 déc. 1952, *Giry* : *JCP G* 1953, II, 7371). Seule, la chambre criminelle, de manière isolée, reconnut cette responsabilité en se fondant sur [l'article 1484 du Code civil](#) (*Cass. crim.*, 15 mars 1923, *Ville Paris c/ Bouchet* : *DP* 1923, I, p. 137, note *J. Appleton*. – *Cass. crim.*, 28 mai 1930, *Motsch c/ Ville Sarreguemines* : *DP* 1930, I, p. 161, note *J. Appleton* ; *DH* 1930, p. 381 ; *S.* 1930, I, p. 393, note *R. Bonnard*. – *Cass. crim.*, 20 nov. 1931, *Ville Sarreguemines c/ Motsch* : *DP* 1932, I, p. 16, note *J. Appleton* ; *DH* 1932, p. 22 ; *S.* 1932, I, p. 235). Il a fallu attendre 1956 pour que cette responsabilité soit enfin reconnue par la Cour de cassation sur la base des règles de droit public, différenciant ainsi les activités de police judiciaire des activités de justice judiciaire (B). La reconnaissance par la loi du 5 juillet 1972 (*citée supra n° 14*. – [COJ, art. L. 141-1](#)) de la responsabilité de l'État du fait de la justice judiciaire aurait pu remettre en cause cette particularité : en réalité, si ce mécanisme s'applique en partie aux actes de police de judiciaire, il n'a pas éliminé l'application des règles de droit public en la matière (C).

## **B. - Application des règles du droit public**

### **1° Principes de la jurisprudence "Giry"**

67. – L'arrêt rendu par la Cour de cassation en 1956 (*Cass. 2e civ.*, 23 nov. 1956, *citée supra n° 13*), confirmant un jugement de première instance (*T. civ. Seine*, 28 nov. 1952 : *JCP G* 1953, II, 7371, note *G. Vedel*), est un arrêt novateur à bien des égards. Le docteur Giry, qui avait été requis par l'autorité de police judiciaire en vue de participer à une enquête pénale au cours de laquelle il a été blessé, demanda une indemnité à l'État devant les tribunaux judiciaires. Saisi de l'instance, le tribunal de la Seine, estimant que les textes du Code civil – en particulier l'article 1984 sur le mandat et l'article 1384 sur la responsabilité des commettants – ne permettant pas de donner satisfaction au requérant, se référa aux "principes généraux du droit qui commandent tout à la fois le droit public et le droit civil". Faisant application des principes de la jurisprudence administrative sur les collaborateurs occasionnels du service public (responsabilité sans faute pour risque, *CE, ass.*, 22 nov. 1946, *Cne Saint-Priest-la-Plaine*, *citée supra n° 22*), il admit que l'État devait réparer intégralement le préjudice subi par la victime. Ce jugement, largement approuvé par la doctrine (en particulier le Doyen Vedel, *note préc.*) fut censuré par la cour d'appel de Paris (*CA Paris*, 2 févr. 1955 : *JCP G* 1955, II, 8619, note *Eismein* ; *Gaz. Pal.* 1955, I, p. 169, *concl. Dupin*) mais confirmé par la Cour de cassation pour qui la cour d'appel "avait, le pouvoir et le devoir de se référer, en l'espèce, aux règles de droit public".

68. – L'apport de l'arrêt *Giry* est double. En transposant les principes dégagés par le Conseil d'État, la Cour de cassation confirme tout d'abord la potentielle application par les juridictions judiciaires des règles de droit administratif. Si cette invocabilité se justifie ici par la proximité entre la police administrative et la police judiciaire, elle va dans le sens de "l'unité de l'ordre juridique" comme l'a relevé le doyen Vedel (*note citée supra n° 67*. – sur ce point, *P. Weil, À propos de l'application par les tribunaux judiciaires des règles du droit public, ou les surprises de la jurisprudence Giry* : *Mélanges Eisenmann* 1975, p. 379). Surtout, la Haute juridiction judiciaire remettait largement en cause le principe d'irresponsabilité de l'État du fait des services judiciaires qui avait court jusque-là, même si certains textes ont pu l'admettre

de manière ponctuelle. L'arrêt *Giry* déconnectait ainsi, sur le plan du régime de la responsabilité, la police judiciaire de la justice judiciaire pour la rapprocher de la police administrative ; il joua un rôle décisif dans l'adoption de la loi de 1972 et dans la généralisation de la responsabilité de l'État en matière judiciaire.

## 2° Extension de la jurisprudence "Giry"

69. – Quelques années après l'arrêt *Giry*, une partie de la doctrine se demanda si cette décision, remarquable dans son principe, n'allait pas rester isolée (*M. Waline, À propos du rapport entre la règle de droit applicable au jugement d'un procès et l'ordre de juridiction compétent : RDP 1961, p. 8*). La jurisprudence judiciaire leva ces doutes : reprenant le principe issu de la jurisprudence *Giry*, elle appliqua à la police judiciaire l'essentiel des mécanismes – issus de la jurisprudence administrative – de responsabilité applicables aux activités de police administrative. Il en est ainsi :

• –

de la distinction entre faute personnelle et faute de service (*T. civ. Lyon, 20 nov. 1961, Baud : JCP G 1962, II, 12560, note Vedel. – CA Lyon, 28 nov. 1962, Baud : Gaz. Pal. 1963, jurispr. p. 195, chron. C. Bryon ; Gaz. Pal. 1963, doctr. p. 51. – T. civ. Seine, 8 mai 1963, Papon : D. 1964, jurispr. p. 231, note Maestre. – CA Paris, 3 juin 1964, Papon : D. 1965, jurispr. p. 98, note Maestre. – CA Bordeaux, 9 mars 1967, Issartier : D. 1968, jurispr. p. 365, note Demichel ; RTD civ. 1969, p. 575, obs. Durry. – pour des exemples récents, Cass. crim., 14 juin 2005, Gilles H, Erick L, AGT : AJDA 2006, p 1058, note C. Deffigier, violences commises par des agents au sein d'un commissariat. – Cass. crim., 13 oct. 2004, Bonnet, Mazères et a. : Bull. crim. 2004, n° 243, dans l'affaire "des paillottes", faute personnelle du préfet et faute de service de la gendarmerie. – Cass. crim., 30 sept. 2008 : Bull. crim. 2008, n° 197 ; AJDA 2008, p. 1801, note S. Brondel ; D. 2008, p. 2975, note H. Matsopoulou, dans l'affaire "des écoutes téléphoniques de l'Élysée", faute personnelle de l'officier supérieur de la gendarmerie et de hauts fonctionnaires) ainsi que de la technique du cumul des responsabilités (*CA Paris, 6 juill. 1990, Sacerdot c/ Deguin et a. : D. 1990, inf. rap. p. 237, à propos de violences d'un inspecteur sur une personne gardée à vue dans le but d'obtenir des aveux, faute personnelle non dépourvue de lien avec le service*) ;*

• –

de l'exigence d'une faute lourde pour les dommages causés par les activités matérielles de police judiciaire (V. notamment, *Cass. 2e civ., 13 nov. 1968, Issartier : Bull. civ. 1968, II, n° 266 ; RTD civ. 1969, p. 575, obs. Durry. – Cass. 2e civ., 16 mars 1972, Issartier : Bull. civ. 1972, III, n° 82, arrestations arbitraires. – [Cass. Ire civ., 15 oct. 1996, n° 94-21.225](#), préfet de police c/ Bogdan : Bull. civ. 1996, I, n° 352 ; D. 1996, inf. rap. p. 238 ; [JCP G 1996, IV, 2396](#) ; *Dr. adm. 1997, comm. 32 ; Gaz. Pal. 1998, 1, p. 305, note S. Petit, mise en fourrière d'un véhicule alors qu'aucun panneau de signalisation n'est apposé pour interdire le stationnement, constitutive d'une faute lourde dans l'exécution d'une opération de police judiciaire. – CA Paris, 29 sept. 1999, AJT c/ X : D. 1999, inf. rap. p. 249 ; Gaz. Pal. 2000, somm. p. 1351, audition de l'homonyme du prévenu*) ;*

• –

de l'exigence d'une faute simple pour les dommages subis par les personnes visées par l'opération dans l'usage d'armes à feu qui comportent des risques exceptionnels (*Cass. 2e civ., 24 nov. 1965, Polès : Bull. civ. 1965, II, n° 925. – Cass. crim., 14 juin 2005, n° 04-82.208 : JurisData n° 2005-029154 ; D. 2005, p. 2040. – rappr. CE, 27 juill. 1951, Aubergé et Dumont : Rec. CE 1951, p. 447, D. 1952, jurispr. p. 108, concl. F. Gazier, note G. Morange ; RDP 1952, p. 1070 ; Gaz. Pal. 1951, 2, p. 236*) ;

• –

de l'extension des différents cas de responsabilité sans faute pour risque : risque-profit pour les collaborateurs du service (*Cass. 2e civ., 23 nov. 1956, Giry, cité supra n° 13*), risque-danger du fait de l'utilisation d'armes dangereuses à l'égard de personnes non visées par les opérations de police (*Cass. Ire civ., 10 juin 1986, Cts Pourcel c/ Pinier et a.*), et même "risque social anormal" (*TGI Seine, 13 mai 1970, Vavon : AJDA 1970, p. 508, note G. Dreyfus*).

70. – La jurisprudence judiciaire transposa donc très largement les principes de la responsabilité administrative aux opérations de police judiciaire. Cette jurisprudence souleva néanmoins trois types d'interrogations. D'abord, les juridictions judiciaires ont eu pendant un temps une vision assez extensive de la notion d'opérations de police judiciaire qui englobait d'ailleurs aussi bien les actes accomplis par les services de police que certains actes d'instruction, en particulier les mandats et ordonnances de mise en détention provisoires prononcées par de véritables magistrats (*TGI Paris, 15 oct. 1969, Ouaoukorri c/ AJT : JCP G 1970, II, 16153, concl. Jegu, note Batigne. – TGI Seine, 13 mai 1970, Vavon, cité supra n° 69*, en particulier la note de G. Dreyfus). Cette jurisprudence extensive s'expliquait avant tout par l'absence de mécanisme d'indemnisation automatique du fait des détentions provisoires, elle disparut avec son institutionnalisation par la loi du 17 juillet 1970. Ensuite, l'application par le juge judiciaire de concepts issus du droit de la responsabilité administrative amena les juridictions à développer une interprétation qui n'était pas forcément conforme à celle donnée par le juge administratif (sur cet aspect, *A. van Lang, Juge judiciaire et droit administratif, t. 183 : LGDJ, Bibl. dr. public, 1996*) : c'est la cas notamment pour la distinction entre la faute personnelle et la faute de service (pour les saisies de journaux, en dépit de leur qualification de mesures de police administrative par le Conseil d'État (*CE, ass., 24 juin 1960, Sté Frampar, cité supra n° 65*) pouvant donner lieu à réparation (*CE, 4 nov. 1966, Le Témoignage chrétien : Rec. CE 1966, p. 584*), les tribunaux judiciaires ont continué à y voir des mesures de police judiciaire ne constituant ni une faute de service ni une faute personnelle, par exemple, *CA Orléans, 15 juin 1966, État français et a. c/ Le Nouvel Observateur : JCP G 1967, II, 15104, obs. C. Debbasch*), pour l'appréciation de la faute lourde ou pour l'étendue de la responsabilité sans faute. Pour certains auteurs, cette distorsion dans l'application du droit public par les tribunaux judiciaires s'explique par la complexité des règles du droit administratif et l'insuffisante expérience des magistrats à manier des notions peu familières (*P. Weil, article cité supra n° 68*). Enfin, l'intervention de la loi du 5 juillet 1972 (*citée supra n° 14*) posa la question de la pérennité de cette jurisprudence.

### C. - Articulation avec l'article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire

71. – Avec l'adoption de la loi du 5 juillet 1972(*citée supra n° 14*) qui institua un régime général de responsabilité du fait des activités judiciaires reposant sur la faute lourde (*COJ, art. L. 141-1, ex-art. L. 781-1*), la pertinence de la jurisprudence *Giry* fut quelque peu ébranlée. Pour le Doyen Auby, commentant ce nouveau mécanisme législatif, il serait sans doute assez regrettable de voir disparaître les solutions imitées de la jurisprudence administrative, selon lesquelles les tiers, victimes d'une opération de police judiciaire qui ne les concernait pas, obtenaient une réparation en l'absence de toute faute. Il est à craindre cependant que la lettre du texte n'empêche la jurisprudence judiciaire de maintenir la solution établie par la jurisprudence *Giry* (*La responsabilité de l'État en matière de justice judiciaire : AJDA 1973, p. 8*). Effectivement, la jurisprudence, en développant une conception large du champ d'application de l'article L. 781-1, devenu L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire, a confirmé que les actes de la police judiciaire entraient bien dans le cadre du régime législatif. Mais le "système *Giry*" n'a pas pour autant disparu, comme l'a confirmé la Cour de cassation dans son arrêt *Pourcel* de 1986 (*Cass. Ire civ., 10 juin 1986*). C'est un système combiné qui s'applique en fonction des personnes visées par les opérations de police ; les usagers du service de la police judiciaire relèvent du régime institué par l'article L. 141-1 du code, tandis que les autres peuvent bénéficier de la jurisprudence *Giry*(sur cette distinction entre usagers et les autres, *P. Sargos, Rapport sur Cass. Ire civ., 30 janv. 1996, Morand, cité supra n° 22*).

### **1° Application de l'article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire aux usagers du service de la police judiciaire**

72. – On sait que l'[article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#) a un champ d'application qui a été progressivement précisé et interprété par la jurisprudence judiciaire. *Ratione personae*, il vise d'abord les **usagers du service public judiciaire** (*Cass. Ire civ., 21 déc. 1987 : Bull. civ. 1987, I, n° 347 ; D. 1988, jurispr. p. 578, note T. Moussa ; Gaz. Pal. 1988, I, jurispr. p. 149, note Caratini et Sellon ; RTD civ. 1988, p. 397*) que la jurisprudence définit strictement comme excluant les collaborateurs. *Ratione materiae*, il concerne ensuite les **actes de fonctionnement du service judiciaire** que la jurisprudence interprète en revanche très largement comme regroupant les actes juridictionnels *stricto sensu* mais aussi les actes d'exécution des jugements accomplis sous le contrôle du juge, comme certaines mesures de police judiciaire. Sont visés ici les actes à destination des usagers des services de police ou de gendarmerie accomplis sous l'autorité et le contrôle d'un juge (siège ou parquet) mais aussi "les opérations accomplies dans le cadre défini par le Code de procédure pénale, ainsi des enquêtes sur les crimes ou délits flagrants et des enquêtes préliminaires" (*TGI Paris, 26 janv. 2005, n° RG/02/11001, affaire "des disparus de Mourmelon"*). L'arrêt *Malaurie* de 1999, relatif à des agents de la répression des fraudes, fixe ainsi le principe : les dispositions de l'article L. 141-1 "sont applicables aux agents investis, sous le contrôle et l'autorité d'un magistrat du siège ou du parquet, de pouvoirs de police judiciaire à l'effet de constater et réprimer les infractions à la loi" (*Cass. Ire civ., 9 mars 1999 : D. 2000, jurispr. p. 398, note H. Matsopoulou ; JCP G 1999, II, 10069, rapp. P. Sargos ; LPA juin 2000, n° 123, note B. Schall*). L'article L. 141-1 a donc un champ d'application assez large puisque sont concernés les actes de la police ou de la gendarmerie, mais aussi ceux de tous les agents investis de pouvoirs de police judiciaire (comme les visites domiciliaires et saisies opérées en matière fiscale et en droit de la concurrence ou les actes des services de la répression des fraudes, pour une analyse complète, *V. supran° 27*).

73. – L'application de l'article L. 141-1 aux actes de police judiciaire visant les usagers du service a pour conséquence de soumettre la responsabilité de l'État à la condition de la faute

lourde ou du déni de justice (pour le régime, *V. supra n° 29*. – pour un exemple, [Cass. Ire civ., 25 janv. 2005, n° 02-16.572, AJT c/ Épx Girodie](#) : [JurisData n° 2005-026625](#) ; [JCP A 2005, 1150](#), note Renard-Payen, victimes à 13 reprises de cambriolages de leur fonds de commerce de parfumerie en dépit de l'existence d'un système d'alarme directement relié au commissariat de police, les requérants ont pu obtenir la reconnaissance de la responsabilité de l'État pour faute lourde).

## **2° Application des règles de droit public aux non-usagers du service de la police judiciaire**

74. – Les non-usagers – c'est-à-dire les tiers, les collaborateurs du service de la police judiciaire ou les personnes visées par les opérations de police – n'entrant pas dans le champ d'application de l'[article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire](#), la question s'est posée de savoir si le juge judiciaire pouvait continuer à faire application à leur égard des principes de la responsabilité administrative, en vertu de la jurisprudence *Giry*. La Cour de cassation devait répondre de manière positive à l'occasion de l'affaire *Pourcel* relative à un dommage subi par une victime d'une opération de police judiciaire, du fait de l'utilisation d'armes dangereuses par une personne recherchée (*Cass. Ire civ., 10 juin 1986, Cts Pourcel c/ Pinier et a.* : [JCP G 1986, II, 20683](#), rapp. Sargos ; *RFDA 1987, p. 92*, note J. Buisson). Cet arrêt est important à deux égards. D'abord, en visant l'article L. 781-1 (devenu [COJ, art. L. 141-1](#)) ainsi que "les principes qui régissent la responsabilité de la puissance publique", la Cour confirme non seulement l'application de la jurisprudence *Giry*, mais aussi sa nécessaire combinaison avec le régime général issu de l'article L. 141-1 ; le régime de la faute lourde prévu par le texte n'est donc pas exclusif de l'application d'un système plus favorable de responsabilité sans faute. Ensuite, sur le fond, la Cour de cassation fait prévaloir en l'espèce un régime de responsabilité sans faute fondée sur le risque. Elle complète ainsi la transposition de la jurisprudence administrative opérée par l'arrêt *Giry*, en ajoutant à la responsabilité pour risque subi par les collaborateurs occasionnels, celle relative aux armes dangereuses (rapp. *CE ass. 24 juin 1949, Cts Lecomte* : *Rec. CE 1949, p. 307* ; *S. 1949, 3, p. 61, concl. Barbet, note George* ; *D. 1950, jurispr. p. 5, chron. Berlia et Morange* ; *RDP 1949, p. 583, note Waline*). Le juge judiciaire va même plus loin que la jurisprudence du Conseil d'État relative à la police administrative, en étendant cette hypothèse de responsabilité pour risque alors même que le coup de feu a été tiré par la personne poursuivie par la police.

75. – Pour les non-usagers du service de la police judiciaire, c'est donc le système de la responsabilité du fait des activités de police administrative qui s'applique. La responsabilité pour risque du fait des armes dangereuses ne joue, comme en matière de police administrative, qu'à l'égard des tiers, étrangers aux opérations de police. Les personnes visées par les opérations doivent prouver la faute simple si elles ont été atteintes par l'arme à feu (*Cass. 2e civ., 24 nov. 1965, Polès* : *Bull. civ. 1965, II, n° 925*. – [Cass. crim., 14 juin 2005, n° 04-82.208](#), cité *supra n° 69*. – rapp. *CE, 27 juill. 1951, Aubergé et Dumont*, cité *supra n° 69*). Pour ce qui est des collaborateurs, la responsabilité sans faute continue à s'appliquer (par exemple, pour les mandataires judiciaires, *Cass. Ire civ., 30 janv. 1996, Morand*, cité *supra n° 22*).

## **III. - Responsabilité de l'État du fait des services pénitentiaires**

76. – Le service public pénitentiaire étant géré par l'État (sur l'organisation pénitentiaire, *V. notamment, M. Herzog-Evans, Droit pénitentiaire* : *Dalloz, coll. "Dalloz action", 2e éd., 2012*), c'est à lui qu'il revient d'en réparer les dommages. En la matière, le régime de

réparation s'est, ces dernières années, profondément diversifié du fait notamment de la prise en compte progressive des droits des détenus (A). La responsabilité pour faute s'est renouvelée (B) tandis que la responsabilité sans faute a trouvé de nouveaux relais (C).

## A. - Évolutions du contexte juridique

### 1° Continuité : complexité de la répartition des compétences

77. – La jurisprudence du Tribunal des conflits a posé des critères de répartition des compétences spécifiques au service public pénitentiaire qui se distinguent de ceux applicables au service public judiciaire (*T. confl.*, 27 nov. 1952, *préfet Guyanne*, cité *supra* n° 1). En effet, de nature administrative, le service public pénitentiaire relève traditionnellement de la compétence du juge administratif mais cette compétence ne concerne que les mesures relatives au fonctionnement administratif du service, à l'exclusion de celles "se rapportant à la nature ou aux limites d'une peine" (*T. confl.*, 22 févr. 1960, *Fargeaud d'Epied* : *Rec. CE* 1960, p. 855 ; *AJDA* 1960, p. 147 ; *RDP* 1960, p. 837).

78. – L'application de ce critère peut cependant s'avérer complexe. S'il permet d'englober dans la compétence de la juridiction administrative le contentieux des décisions prises par les autorités administratives pénitentiaires (par exemple, *T. confl.*, 4 juill. 1983, *Caillol* : *Rec. CE* 1983, p. 541 ; *AJDA* 1984, p. 72, *chron. B. Lasserre et J.-M. Delarue* ; *D.* 1983, *jurispr.* p. 587, *note S. Regourd*, placement d'un détenu dans un quartier de plus haute sécurité. – [CE, 14 nov. 2008, n° 315622, El Shennawy](#) : [JurisData n° 2008-074498](#) ; *Rec. CE* 2008, p. 417 ; [Dr. adm. 2009, comm. 11](#), *F. Melleray*, décision de soumettre un détenu à une fouille corporelle intégrale dans le but de prévenir toute atteinte à l'ordre public, "alors même que les fouilles sont décidées et réalisées à l'occasion d'extractions judiciaires destinées à assurer la comparution d'un détenu sur ordre du procureur de la République"), son application aux décisions prises par le juge d'application des peines a été plus délicate.

79. – Dans un premier temps, la jurisprudence avait une approche administrative des décisions prises par le juge d'application des peines, qualifiées alors de "mesures d'administration judiciaire" par le Code de procédure pénale ([CPP, art. 733-1](#), dans sa version antérieure à l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2005, de la [loi n° 2004-204 du 9 mars 2004](#), citée *supra* n° 59. – pour une approche critique, *J. Guglielmi*, *Le juge de l'application des peines est-il un chiroptère ?* : *Rev. sc. crim.* 1991, p. 622) et soumises au juge administratif (*CE*, 5 févr. 1971, *Vve Picard* : *Rec. CE* 1971, p. 101 ; *AJDA* 1971, p. 147, *chron. D. Labetoulle et P. Cabanes* ; *D.* 1971, *jurispr.* p. 503, *note F. Moderne* ; *JCP G* 1973, II, 17517, *note J.-J. Francès-Magre*, admission au régime progressif). Le législateur a toutefois opéré un mouvement de judiciarisation de ces décisions ([L. n° 78-1097, 22 nov. 1978](#) : *JO* 23 nov. 1978, p. 3926. – [L. n° 86-1021, 9 sept. 1986](#) : *JO* 10 sept. 1986, p. 10958. – *L. n° 2000-516*, citée *supra* n° 12. – pour des commentaires, *P. Poncela*, *Le chantier ouvert de l'exécution des peines est ouvert* : *Rev. sc. crim.* 2000, p. 887. – *M.-E. Cartier*, *La judiciarisation de l'exécution des peines* : *Rev. sc. crim.* 2001, p. 87. – *L. n° 2004-204*, dite [loi Perben II](#), citée *supra* n° 59. – [CPP, art. 712-1](#) : "Le juge de l'application des peines et le tribunal de l'application des peines constituent les juridictions de l'application des peines du premier degré qui sont chargées, dans les conditions prévues par la loi, de fixer les principales modalités de l'exécution des peines privatives de liberté ou de certaines peines restrictives de liberté, en orientant et en contrôlant les conditions de leur application"). Cette politique législative a eu pour conséquence de créer aux mains du juge judiciaire un bloc de compétences, les décisions prises par le juge d'application des peines étant désormais analysées comme des mesures se rapportant à la nature ou aux limites d'une peine (pour les réductions de peines, *CE*, 9 nov. 1990, *Théron* : *Rec. CE* 1990, p. 313 ; *AJDA* 1991, p. 546,

note N. Belloubet-Frier ; D. 1991, jurispr. p. 390, note J.-Y. Plouvin ; RFDA 1991, p. 671, note J. Pradel. – CE, 18 mars 1998, Druelle : Rec. CE 1998, p. 98 ; LPA juin 1999, n° 111, note J.-P. Céré ; RFDA 1999, p. 227, concl. J.-C. Bonichot. – pour les mesures de libérations conditionnelles, CE, 4 nov. 1994, Korber : Rec. CE 1994, p. 489 ; AJDA 1994, p. 923 ; [JCP G 1995, II, 22422](#), note F. Lemaire ; LPA 12 avr. 1995, p. 18, note B. Pacteau ; RFDA 1995, p. 817, notes F. Moderne, J. Pradel, J.-P. Céré. – pour les permissions de sortir, CE, 9 févr. 2001, Malbeau : D. 2001, inf. rap. p. 1437 ; RFDA 2001, p. 534. – pour la décision fixant la durée d'un placement sous surveillance électronique, CE, 26 oct. 2011, Beaumont : Rec. CE 2011, p. 838 ; AJDA 2012, p. 434, note G. Eveillard).

80. – Cette nouvelle orientation jurisprudentielle devait toutefois poser la question de la pérennité de la compétence du juge administratif relativement au contentieux de la responsabilité sans faute en raison du risque occasionné par certaines des mesures prononcées par le juge d'application des peines (pour les permissions de sortir, V. notamment, CE, 27 mars 1985, Henry : Rec. CE 1985, p. 92 ; JCP G, II, 20550, note J.-L. Crozafon ; Rev. adm. 1985, p. 259, note B. Pacteau ; RFDA 1985, p. 575, concl. A. Cazin d'Honincthun. – pour les mesures de libération conditionnelle, V. notamment, CE, 29 avr. 1987, Banque populaire de la région économique de Strasbourg : Rec. CE 1987, p. 158 ; AJDA 1987, p. 454, chron. M. Azibert et M. de Boisdeffre ; D. 1988, somm. p. 60, comm. F. Moderne et P. Bon ; [JCP G 1988, II, 20920](#), note B. Pacteau ; RFDA 1987, p. 831, concl. C. Vigouroux). Le Tribunal des conflits réaffirma la compétence du juge administratif en la matière en dissociant le contentieux de la légalité des actes du juge d'application des peines qui ressortit de la compétence du juge judiciaire en application de la jurisprudence *Fargeaud d'Epied*, et le contentieux de la responsabilité sans faute qui continue à relever naturellement du juge administratif (*T. confl.*, 3 juill. 2000, Cts Primau : [Dr. adm. 2000, comm. 255](#), obs. R.S. ; [JCP G 2000, II, 10444](#), concl. R. Schwartz, à propos de la responsabilité de l'État du fait des permissions de sortir). Quant au contentieux de la responsabilité pour faute du fait des actes pris par le juge d'application des peines, il relève, comme pour tous les actes juridictionnels, de la compétence du juge judiciaire en application de l'article L. 141 du Code de l'organisation judiciaire : “(...) s'il n'appartient qu'à la juridiction judiciaire de connaître d'actions mettant en cause la responsabilité pour faute de l'État du fait du fonctionnement du service public de la justice judiciaire, il appartient à la juridiction administrative, sauf dispositions législatives contraires, de connaître des actions fondées sur la responsabilité sans faute de l'État” (*CE, 15 févr. 2006, n° 271022*, Garde des Sceaux, min. Justice c/ Cts Maurel-Audry : [JurisData n° 2006-069675](#) ; RFDA 2006, p. 691, note F. Lemaire). Le contentieux en matière d'exécution de la peine demeure donc largement éclaté, ce qui incite certains auteurs à plaider pour une véritable unification des compétences aux mains du juge judiciaire (V. notamment, C. Courtin, *Responsabilité de l'État et contentieux de l'exécution des peines* : LPA 12 juill. 2007, n° 139, p. 34).

## **2° Rupture : affermissement des droits des détenus**

81. – Le service public pénitentiaire, archétype de l'institution au fonctionnement clos et hiérarchisé (V. Tchen, *Les droits fondamentaux du détenu à l'épreuve des exigences du service public pénitentiaire* : RFDA 1997, p. 597) est traditionnellement tourné vers l'exécution de la peine où les impératifs de sécurité apparaissent déterminants au détriment des droits des détenus (E. Péchillon, *Sécurité et droit du service public pénitentiaire*, t. 204 : LGDJ, 1998, *Bibl. dr. public*). C'est cette vision du monde pénitentiaire qui est aujourd'hui remise en cause comme l'atteste la nouvelle définition du service pénitentiaire donnée par la [loi pénitentiaire](#) : “Le service public pénitentiaire participe à l'exécution des décisions pénales. Il contribue à l'insertion ou à la réinsertion des personnes qui lui sont confiées par l'autorité

judiciaire, à la prévention de la récidive et à la sécurité publique dans le respect des intérêts de la société, des droits des victimes et des droits des personnes détenues” (L. n° 2009-1436, citée supra n° 1, art. 2). Cette définition confirme ici l'autonomisation du droit pénitentiaire par rapport au droit de l'exécution des peines (V. ici, M. Herzog-Evans, *Droit pénitentiaire, cité supra n° 76*. – J.-Ph. Duroche, P. Pedron, *Droit pénitentiaire : Vuibert, 2011*), et surtout le rééquilibrage entre les impératifs de sécurité et le nécessaire respect des droits des détenus. Le détenu, à défaut d'être un usager comme les autres sauf à considérer qu'il s'agit d'un usager assujéti ou forcé (J.-M. Auby, *article cité supra n° 1*) a acquis des droits qu'il peut désormais opposer à l'administration pénitentiaire (V. *JCl. Libertés, Fasc. 560*). Cette rupture résulte de la combinaison d'un facteur externe et d'un facteur interne.

82. – Le premier facteur est européen – La Cour européenne des droits de l'homme a en effet, par application du mécanisme de la protection par ricochet, renforcé les droits des détenus et creusé en conséquence les obligations des États (V. notamment B. Belda, *L'innovante protection des droits du détenu élaboré par le juge européen des droits de l'homme : AJDA 2009, p. 406*. – J.-P. Céré, *La mise en conformité du droit pénitentiaire avec les règles pénitentiaires européennes : réalité ou illusion ? : Rev. pén. 2009, p. 111*). Si [l'article 6 § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme](#) constitue depuis longtemps une base pour la reconnaissance du droit des détenus à accéder à un juge (CEDH, 21 févr. 1975, *Golder c/ RU, série A, n° 18 : AFDI 1975, p. 330, note R. Pelloux*. – CEDH, 28 juin 1984, *Campbell et Fell c/ Royaume-Uni, série A, n° 80*. – V. notamment CEDH, 17 janv. 2006, *Barbier c/ France : D. 2006, p. 1209, obs. F. Defferrard et V. Durtette*), la Cour invoque d'autres articles conventionnels afin d'élargir le champ de ces droits. C'est le cas de l'article 8 sur le droit à la vie privée (V. notamment CEDH, 20 déc. 2005, *Wisse c/ France : D. 2006, p. 764, obs. D. Roets*, condamnation de la France du fait d'enregistrements de conversations tenues au parloir par un détenu), c'est surtout le cas des articles 2 et 3 dont l'exploitation ces dernières années par la Cour de Strasbourg apporte aux détenus une protection substantielle. L'article 2 sur le droit à la protection à la vie oblige ainsi les États à protéger et surveiller les détenus fragiles qui se trouvent entièrement placés sous le contrôle de l'administration pénitentiaire (CEDH, 3 avr. 2001, n° 27229/95, *Keenan c/ RU*, pendaison dans une cellule d'isolement d'un détenu souffrant de troubles de comportement. – CEDH, 27 juill. 2004, n° 57671/00, *Slimani c/ France*, suicide d'un gardé à vue. – CEDH, 16 oct. 2008, *Renolde c/ France : JCP G 2008, II, 10196*, note B. Belda, suicide d'un détenu psychotique. – V. également CE, 17 déc. 2008, *Section française de l'Observatoire international des prisons : JCP G 2009, II, 10049*, note Merenne, le juge administratif déduit de [l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme](#) une obligation pour l'administration pénitentiaire “de prendre les mesures propres à protéger la vie (des détenus)”. – M. Afroukh, *L'article 2 de la CEDH dans la jurisprudence administrative : RFDA 2012, p. 1153*. – L. de Graeve, *Le droit à la vie et l'administration pénitentiaire, soumission du monde carcéral aux exigences du principe de prévention : RFDA 2009, p. 947*). L'article 3 sur la prohibition des traitements inhumains et dégradants a permis à la Cour de reconnaître le droit de tout prisonnier à être “détenu dans des conditions qui sont compatibles avec le respect de la dignité humaine” (CEDH, 26 oct. 2000, *Kudla c/ Pologne, cité supra n° 19*). Ce droit à des conditions conformes à la dignité humaine (B. Ecochard, *L'émergence d'un droit à des conditions de détentions décentes garanti par l'article 3 de la Convention EDH : RFDA 2003, p. 99*. – F.-X. Fort, *La protection de la dignité de la personne détenue : AJDA 2010, p. 2249*) entraîne l'obligation pour les États de ne pas soumettre les détenus à des conditions contraires à l'article 3, notamment lors des fouilles intégrales (CEDH, 12 juin 2007, *Frérot c/ France : D. 2008, p. 1016, obs. J.-P. Céré*. – CEDH, 20 janv. 2011, n° 51246/08, *El Shennawy c/ France*. – se fondant sur l'article 3, le juge administratif subordonne la légalité des fouilles intégrales à la nécessité de telles mesures et à leur proportionnalité, CE, 14 nov.

2008, *El Shennawy*, cité supra [n° 78](#)) ainsi que celle d'assurer des conditions dignes de détention (CEDH, 20 janv. 2011, *Payet c/ France* : D. 2011, p. 643, note J.-P. Céré, condamnation de la France du fait des conditions de détention d'un détenu particulièrement signalé. – CEDH, 23 févr. 2012, n° 27244/09, *G. France*, condamnation de la France du fait des conditions de détention d'un détenu atteint de graves troubles mentaux. – CEDH, 25 avr. 2013, n° 40119/09, *Canali c/ France*, conditions humiliantes de détention d'un détenu à la prison de Nancy). Cette jurisprudence importante relative aux conditions de détention intègre dans l'article 3 les règles pénitentiaires européennes qui énoncent des règles à respecter pour assurer des conditions humaines de détention et auxquelles la Cour se réfère (*Comité des ministres, Cons. Europ.* : Rec. 2006 (2), 11 janv. 2006).

83. – Le second facteur est interne – Depuis quelques années, les pouvoirs publics semblent de plus en plus sensibles à la protection des droits des détenus et à la consolidation de leur statut juridique. Cette préoccupation, apparue dans les années 90 (V. notamment [D. n° 96-287, 2 avr. 1996](#), relatif au régime disciplinaire des détenus : [JO 5 avr. 1996, p. 5260](#)). – pour des commentaires, P. Couvrat : *Rev. sc. crim.* 1996, p. 709. – J.-M. Larralde : *AJDA* 1996, p. 780. – J. Pradel : *D.* 1996, doct. p. 319. – J.-P. Céré : *RFDA* 1997, p. 614. – M. Herzog-Evans : *Rev. pén.* 1997, p. 9. – [L. n° 2000-321, 12 avr. 2000](#), relative aux droits des citoyens avec les administrations, art. 24 : [JO 13 avr. 2000, p. 5646](#), principe du contradictoire et le droit à être assisté d'un conseil ou représenté par un mandataire. – [D. n° 2002-1023, 25 juill. 2002](#) : [JO 1er août 2002, p. 13098](#), pour son application), s'est renforcée par la suite malgré le durcissement de la *disciplinary governance* (M. Herzog-Evans, *Droit pénitentiaire*, cité supra [n° 76](#), p. 33) avec deux réformes majeures. La [loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007](#) ([JO 31 oct. 2007, p. 17891](#)) institua le contrôleur général des lieux de privation des libertés (J.-P. Céré, *L'institution d'un contrôleur général des lieux de privation de liberté par la loi du 30 octobre 2007 : un accouchement difficile* : *AJP* 2007, p. 525. – M. Danti-Juan, *La création d'un contrôleur général des lieux de privation de liberté en France* : *Rev. pén.* 2008, p. 485. – M. Darbeda, *Une nouvelle autorité administrative indépendante : le contrôleur général des lieux de privation de liberté* : *Rev. pén.* 2007, p. 699. – J. Chevallier, *Le contrôleur général des lieux de privation de liberté*, in J.-Ch. Froment, M. Kaluszinski [dir.], *L'administration pénitentiaire face aux principes de la nouvelle gestion publique* : *PUG* 2011, p. 187) dont les rapports dénoncent régulièrement certaines conditions de détention (*Le contrôleur général des lieux de privation de liberté, Rapport d'activité 2012* : *Dalloz*, 2013). C'est surtout la [loi pénitentiaire du 24 novembre 2009](#) qui, malgré ses insuffisances, constitue pour les droits des détenus une avancée majeure (parmi les nombreux commentaires, J.-P. Céré, *Quand nécessité fait loi... pénitentiaire* : *Rev. pén.* 2010, p. 57. – M. Danti-Juan, *Analyse critique du contenu de la loi dite pénitentiaire* : *Rev. pén.* 2010, p. 79. – J.-Ch. Froment, *La loi pénitentiaire du 24 novembre 2009* : *RDP* 2010, p. 687. – M. Giacomelli, *Le contenu de la loi pénitentiaire : des avancées encore insuffisantes* : *RFDA* 2010, p. 25. – M. Herzog-Evans, [Loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009](#) : changement de paradigme pénologique et toute puissance administrative : *D.* 2010, chron. p. 31. – E. Péchillon, *Regard d'un administrativiste sur la loi du 24 novembre 2009* : *AJP* 2009, p. 473. – C.-M. Simoni, *La loi pénitentiaire du 24 novembre 2009* : vers de nouveaux droits pour les détenus : *AJDA* 2010, p. 494. – D. Turpin, *La loi pénitentiaire du 24 novembre 2009* : *JCP A* 2010, 2111).

84. – Ces bouleversements récents ont réorienté la jurisprudence du juge administratif, devenu en quelques années un véritable **juge pénitentiaire** (M. Guyomar, *Le juge administratif, juge pénitentiaire* : *D.* 2009, p. 471. – V. également, J.-B. Auby, *Le juge administratif et l'enfermement* : [Dr. adm. 2008, repère 11](#). – S. Merenne, *Le Conseil d'État étend le contrôle du juge administratif sur l'administration pénitentiaire* : [JCP G 2009, II, 10049](#). – A. Bretonneau, X. Domino, *Custodire ipsos custodes : le juge administratif face à la prison* :

*AJDA 2011, p. 1364. – M. Schuster, Le juge administratif et les droits des détenus. Mémoire de Master recherche droit public fondamental : Université de Bordeaux, 2013). Le contrôle de légalité des mesures pénitentiaires s'est incontestablement ouvert grâce à une politique jurisprudentielle de réduction des mesures d'ordre intérieur (CE, ass., 17 févr. 1995, Marie : Rec. CE 1995, p. 84, concl. P. Frydman ; AJDA 1995, p. 379, chron. L. Touvet et J.-H. Stahl ; D. 1995, jurispr. p. 381, note N. Belloubet-Frier ; RFDA 1995, p. 353, concl. – CE, ass., 14 déc. 2007, Boussouar, Planchenault, Payet : RFDA 2008, p. 87, concl. M. Guyomar ; AJDA 2008, p. 128, chron. J. Boucher, B. Bourgeois-Machureau ; [Dr. adm. 2008, comm. 24](#), note F. Melleray ; [JCP G 2008, I, 132](#), chron. B. Plessix ; D. 2008, p. 820, note M. Herzog-Evans. – M. Guyomar, La justiciabilité des mesures pénitentiaires devant le juge administratif, in dossier thématique : AJDA 2009, p. 413) tandis que le contentieux de l'urgence via le référé-liberté est devenu une arme efficace (V. notamment, CE, ord., 22 déc. 2012, Section française de l'observatoire international des prisons : [JCP A 2013, 2017](#), note G. Koubi, concernant l'état de la prison des Beaumettes. – [CE, ord., 6 juin 2013, n° 368875](#), Garde des Sceaux c/ M. E., à propos des fouilles intégrales). Quant au contentieux de la responsabilité, s'il a paru pendant quelque temps en retrait (P. Poncela, La responsabilité du service public pénitentiaire à l'égard des usagers détenus : Rev. sc. crim. 2000, p. 234), il a lui aussi été profondément redessiné par le juge administratif (V. notamment I. de Silva, La rénovation du régime de responsabilité de l'État du fait des services pénitentiaires, in dossier thématique : AJDA 2009, p. 416).*

## **B. - Renouveau de la responsabilité pour faute**

85. – L'évolution la plus remarquable tient au système de modulation de la faute et à la généralisation progressive de l'exigence de la faute non qualifiée.

### **1° État du droit avant 2003**

#### **a) Prépondérance de la faute lourde**

86. – La responsabilité de l'État du fait des services judiciaires a été formellement reconnue dans deux arrêts du Conseil d'État datant de 1918 (CE, 4 janv. 1918, Mineurs Zulemaro : Rec. CE 1918, p. 9 ; DP 1920, 2, p. 1, note Appleton. – CE, 4 janv. 1918, Duchesne : Rec. CE 1918, p. 10). Cette responsabilité était subordonnée à la preuve d'une faute "manifeste et de particulière gravité", maintes fois réaffirmée par la suite par la jurisprudence dite "des veuves" (CE, 9 avr. 1948, Vve Ciais : Rec. CE 1948, p. 156. – CE, 30 avr. 1948, Vve Bernard : Rec. CE 1948, p. 47. – CE, 10 nov. 1950, Vve Desjardins : Rec. CE 1950, p. 549. – CE, 23 nov. 1951, Vve Gene : Rec. CE 1951, p. 554. – CE, 13 févr. 1952, Vve Labat : Rec. CE 1952, p. 107), ce qui ne permettait d'engager la responsabilité de l'État que dans le cas de comportements exceptionnellement graves. Progressivement, le juge administratif a substitué à la faute "manifeste et de particulière gravité" la notion de faute lourde (CE, 20 juin 1951, Hilaire-Darigrand : Rec. CE 1951, p. 357. – CE, 24 oct. 1952, Laurent : Rec. CE 1952, p. 458. – CE, 3 oct. 1958, Rakotoarinovy : Rec. CE 1958, p. 470 ; JCP G 1958, II, 10845, note C. Blaevooet). L'exigence de la faute lourde se fondait principalement sur la difficulté de la mission du service pénitentiaire (J. Moreau, La responsabilité de l'État à raison du fonctionnement des établissements pénitentiaires, in Mélanges en l'honneur du doyen Pierre Bouzat : Pedone 1980, p. 205), ce qui correspondait aux justifications traditionnelles de la faute lourde (J.-F. Couzinet, La notion de faute lourde administrative, cité supra n° 29. – G. Chavrier, Essai de justification et de conceptualisation

de la faute lourde, cité supra [n° 29](#)). Avec le déclin de la faute lourde, ce sont plutôt les impératifs de sécurité pénitentiaires qui ont été mis en avant (E. Péchillon, article cité supra [n° 83](#), p. 384).

87. – Les cas d'application de la faute lourde en matière pénitentiaire étaient difficiles à classer (J.-M. Auby, article cité supra [n° 1](#), p. 572. – J. Moreau, article cité supra [n° 86](#), p. 209. – E. Péchillon, article cité supra [n° 83](#), p. 392 s.). Ils concernaient surtout les défaillances de surveillance du personnel pénitentiaire ayant conduit à des suicides de détenus (CE, 14 nov. 1973, Zanzi : Rec. CE 1973, p. 645 ; D. 1974, jurispr. p. 315, note F. Moderne ; JCP G 1975, II, 18008, note G. Poulon, négligence consistant à laisser isolé un détenu dont les tendances suicidaires étaient connues. – CE, 16 nov. 1988, Épx Deviller : Rec. CE 1988, p. 148 ; AJDA 1989, p. 140, chron. Azibert et Boisdeffre ; D. 1989, somm. p. 352, comm. P. Bon et F. Moderne ; Quot. jur. 23 févr. 1989, n° 23, p. 2, note F. Moderne, faute de surveillance du personnel pénitentiaire), à des dommages corporels causés aux détenus par les personnels de surveillance (CE, 26 juin 1953, Fournier : Rec. CE 1953, p. 328), par des personnes étrangères au service qui se seraient introduites à l'intérieur de la prison (CE, 24 mars 1950, Bizière : Rec. CE 1950, p. 191) ou par les forces de police, appelées à intervenir dans l'enceinte d'une prison lors d'une rébellion de détenus (CE, ass., 12 févr. 1971, Rebatel : Rec. CE 1971, p. 123). La faute lourde pour défaut de surveillance concernait également les dommages causés par les codétenus (CE, 5 févr. 1971, Vve Picard : Rec. CE 1971, p. 102 ; AJDA 1971, p. 160, chron. Labetoulle et Cabanes ; D. 1971, jurispr. p. 503, note Moderne ; JCP G 1973, II, 17132, note Fromont ; RDP 1971, p. 1224, note Waline. – CE, 26 mai 1978, Wachter : Rec. CE 1978, p. 22 ; D. 1979, inf. rap. p. 113, note F. Moderne), ou les dommages causés aux tiers par des détenus évadés (CE, 3 oct. 1958, Rakotoarinovy, cité supra [n° 86](#). – CE, 10 mai 1985, Ramade : Rec. CE 1985, p. 148 ; AJDA 1985, p. 568, obs. L.R. ; [JCP G 1986, II, 20603](#), note J.-L. Crozafon).

## **b) Place résiduelle de la faute simple**

88. – En dehors de ces activités de surveillance liées à des impératifs de sécurité, la faute lourde n'était pas forcément exigée. Lorsque le dommage résultait de l'organisation administrative pénitentiaire, la démonstration d'une faute simple suffisait. C'était le cas lorsque les dommages avaient leur origine dans l'aménagement et l'entretien des locaux par le service pénitentiaire (CE, 26 mai 1944, Serveau : Rec. CE 1944, p. 153. – CE, 11 mai 1956, Michel et Petit : Rec. CE 1956, p. 190 ; AJDA 1956, t. II, p. 225, note Coulet) ou dans le fonctionnement administratif du service pénitentiaire (notamment TA Versailles, 10 oct. 1997, Mouesca : Rec. CE 1997, p. 778, ouverture de courriers échangés entre un détenu et un avocat. – CAA Lyon, 3 déc. 1998, n° 96LY000352, Theis, perte d'objets appartenant à un détenu lors d'un transfert). De même, la responsabilité des services pénitentiaires pouvait être engagée pour faute simple pour des dommages causés aux détenus accomplissant des tâches matérielles que leur confie quotidiennement l'Administration qui n'a pas pris de précautions (CE, 2 juin 1950, Marly : Rec. CE 1950, p. 875, détenu blessé en effectuant des travaux de maçonnerie dans la prison. – CE, 25 janv. 1952, Vacqué : Rec. CE 1952, p. 60 ; D. 1952, jurispr. p. 580, note G. Morange, détenu blessé en effectuant le nettoyage des vitres).

89. – Un autre domaine relevait de la faute simple : le contentieux des dommages liés à l'activité médicale accomplie par les services de médecine pénitentiaire. Pendant un temps, la jurisprudence admettait une responsabilité de l'État pour faute lourde. Le juge ne tenait pas compte de la distinction faite en matière hospitalière entre les actes médicaux et chirurgicaux (faute lourde) et les actes d'organisation et de fonctionnement du service (faute simple) : les premiers (CE, 31 mars 1954, Gioux : Rec. CE 1954, p. 201. – CE, 14 nov. 1973, Zanzi, cité

*supra* n° 87) comme les seconds (retards apportés dans les soins, *CE, 10 févr. 1956, Cts Volnerange : Rec. CE 1956, p. 751. – CE, 16 nov. 1988, Épx Deviller, cité supra n° 87*) étaient soumis à l'exigence de la faute lourde. Depuis l'intervention de la [loi n° 94-43 du 18 janvier 1994](#) relative à la santé publique et à la protection sociale qui a transféré au service public hospitalier la prise en charge sanitaire des détenus, c'est l'établissement hospitalier qui endosse la responsabilité et non plus l'État. C'est donc un système de responsabilité de l'établissement public de santé pour faute simple qui s'applique. Aujourd'hui, la responsabilité de l'État pour dysfonctionnement du service pénitentiaire et la responsabilité de l'établissement public de santé pour défaillance du personnel médical intervenant en prison peuvent d'ailleurs se cumuler (*CE, 24 avr. 2012, n° 342104, M. et Mme Abdeslam et E. Massioui : JurisData n° 2012-008210*)

90. – Enfin, la jurisprudence a pu admettre de manière très ciblée des cas de responsabilité pour faute simple, alors même que le dommage trouve son origine dans un défaut de surveillance. Dans certains cas, on pouvait trouver une explication dans le fait que la victime était mineure (*CE, 25 janv. 1952, Lassalle Barrère : Rec. CE 1952, p. 60*, meurtre d'un détenu par un autre. – *CE, 15 juill. 1958, Dufour : Rec. CE 1958, p. 459*, détenu mineur blessé par des tiers). Dans d'autres cas, l'utilisation de la faute simple restait assez énigmatique : c'est le cas pour l'absence de surveillance des détenus se livrant à une partie de football (*CE, 11 oct. 1957, Croce : Rec. CE 1957, p. 520*) ou pour la surveillance défaillante de détenus se livrant à un "travail pénitentiaire" pour le compte d'une entreprise concessionnaire de main d'œuvre (*CE, 7 mai 1956, Michel et Petit : Rec. CE 1956, p. 190*), même si, pour ce dernier cas, une faute lourde a pu par la suite être exigée (*CE, 26 mai 1978, Remery : Rec. CE 1978, p. 222 ; D. 1979, inf. rap. p. 113, note F. Moderne*).

## 2° Arrêt "Chabba" de 2003

91. – L'exigence de la faute lourde en matière pénitentiaire a été contestée, en particulier lorsque le dommage résulte d'un défaut de surveillance ayant conduit au suicide du détenu (V. ici, *CE, 14 nov. 1973, Zanzi, cité supra n° 87*). Comme l'ont soulevé des auteurs, ce régime pouvait générer "un sentiment d'injustice" dans la mesure où il pouvait s'analyser comme une "sorte de présomption d'irresponsabilité de la puissance publique" (*P. Poncela, article cité supra n° 84*). Le contexte du déclin de la faute lourde dans d'autres domaines ainsi que le parallèle avec le contentieux relatif aux suicides des malades hospitalisés dans des établissements spécialisés où une faute simple suffit à engager la responsabilité pour défaut de surveillance (par exemple, *CE, 27 févr. 1985, CHR Tarbes c/ Melge : Rec. CE 1985, p. 768*) ont poussé le juge administratif à modifier sa jurisprudence à l'occasion de l'arrêt *Chabba* ([CE, 23 mai 2003, n° 244663 : JurisData n° 2003-065471](#) ; *Rec. CE 2003, p. 240 ; AJDA 2004, p. 157, note N. Albert ; JCP A 2003, 175, note J. Moreau ; Dr. adm. 2003, comm. 207, note M. Lombard*). Le Conseil d'État y affirme que "dans les circonstances particulières de l'espèce", le suicide du détenu est la "conséquence directe de fautes imputables au service pénitentiaire" qu'il énumère (le service pénitentiaire "a omis de lui notifier l'ordonnance prolongeant sa détention dans les délais les plus brefs (...)", il "s'est abstenu de vérifier immédiatement le bien-fondé des affirmations (du détenu) qui, à défaut de cette notification, pouvait alors légitimement se croire maintenu en détention sans titre", et "s'est borné à l'informer de ce que cette vérification serait remise à plus tard sans prendre les mesures de surveillance qu'appelaient les véhémentes protestations (du détenu)"). Pour la première fois dans ce type de contentieux, le juge administratif ne fait plus mention de l'exigence de la faute lourde.

92. – Du fait de la rédaction elliptique de cette décision, des doutes sont apparus dans la doctrine quant à la portée réelle de l'arrêt *Chabba* (sur ce point, notamment, *F. Lemaire,*

*Abandon confirmé ou survivance de la faute lourde pour l'administration pénitentiaire ? ; JCP A 2005, 1092.* – H. Arbousset, *Responsabilité de l'État du fait des services pénitentiaires : une nouvelle évolution jurisprudentielle : AJDA 2007, p. 2094 ; La responsabilité de l'État dans le domaine pénitentiaire en débat : comment interpréter l'arrêt Chabba à la lumière des jurisprudences postérieures ? : Rev. pén. 2007, p. 563*). Relatif au contentieux des suicides des détenus, l'arrêt *Chabba* laissait planer un doute quant à l'abandon de la faute lourde dans d'autres types de contentieux, comme le contentieux des dommages causés aux biens des détenus ou celui des dommages commis entre codétenus. Mais même dans le cadre du contentieux des suicides, l'avancée était perçue de manière très relative. En insistant sur les circonstances particulières de l'espèce ou en relevant une succession de fautes à défaut d'une faute non qualifiée, le Conseil d'État semblait de lui-même restreindre la portée de son arrêt. D'ailleurs, immédiatement après cet arrêt, ces juridictions inférieures maintenaient l'exigence de la faute lourde en cas de suicide de détenus (V. notamment, *CAA Paris, 29 sept. 2003, n° 00PA02317, Garde des Sceaux, min. Justice.* – *CAA Paris, 12 juin 2006, n° 03PA03642, Mialet*). Ces doutes faisaient dire à certains que le Conseil d'État avait adopté "une position médiane, à mi-chemin entre la faute lourde et la faute simple" (H. Arbousset, *article préc.*). Une clarification s'imposait donc.

### 3° Généralisation de la faute simple après 2003

#### a) Faute pour défaut de surveillance

93. – La jurisprudence administrative a d'abord confirmé l'abandon de l'exigence de la faute lourde dans le contentieux des suicides de détenus en clarifiant sa position. Dans l'arrêt *Delorme* rendu en 2007, le Conseil d'État met fin à la formulation ambiguë qu'il a utilisée en 2003 pour une affirmation de principe : "la responsabilité de l'État du fait des services pénitentiaires en cas de dommage résultant du suicide d'un détenu, même mineur, peut être recherchée seulement en cas de faute" (*CE, 9 juill. 2007, Delorme : Rec. CE 2007, tables, p. 1547 ; LPA 9 oct. 2007, n° 202, p. 14, concl. M. Guyomar ; AJDA 2007, p. 2094, note H. Arbousset ; D. 2008, p. 1019, note E. Péchillon*). Le juge administratif substitue ainsi à la "succession de fautes imputables au service pénitentiaire", la notion de "faute" non qualifiée, confirmant ainsi explicitement que la faute simple suffit pour reconnaître la responsabilité de l'État pour défaut de surveillance ayant conduit au suicide d'un détenu. Le défaut de surveillance tient principalement au défaut de rondes régulières (V. notamment *CAA Douai, 30 oct. 2008, n° 08DA00710, Garde des Sceaux, min. Justice c/ Nadège X et a. : BAJDP, n° 15, mars 2009, espace important entre deux rondes*), l'absence totale de surveillance (notamment, *CAA Nancy, 8 janv. 2009, n° 07NC00597, Mehmet X, Résul X et Muhammed Nuri X c/ Garde des Sceaux, min. Justice : BAJDP, n° 16, juin 2009*), le laxisme dans la surveillance (notamment, *TA Strasbourg, 14 mai 2009, n° 0601253 : BAJDP, n° 17, nov. 2009, détenu sous influence d'alcool et de cannabis introduits à l'insu des surveillants.* – *CE, 4 mars 2009, n° 294134, B. : BAJDP, n° 16, juin 2009, les surveillants ont laissé à la disposition du détenu son entier paquetage, comprenant notamment un drap*) ou le retard de l'administration pénitentiaire à répondre à un appel de détresse (*CE, 4 mars 2009, n° 293160, Zaquia A. : JurisData n° 2009-075143*).

94. – Par la suite, le Conseil d'État confirma que l'abandon de l'exigence de la faute lourde n'était pas limité au défaut de surveillance ayant conduit au suicide d'un détenu mais pouvait s'étendre au même type de faute ayant conduit à des dommages causés aux biens des détenus. Dans son arrêt *Boussouarde* 2008, le Conseil d'État reconnaît ainsi que "la cour administrative d'appel n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que la responsabilité de l'État en cas de dommages aux biens des détenus lorsque sont mises en œuvre des méthodes de détention

consistant à laisser ouvertes les cellules pendant la journée, n'exigeait pas l'existence d'une faute lourde de l'Administration" (CE, 9 juill. 2008, *Garde des Sceaux, min. Justice c/ Boussouar* : Rec. CE 2008, p. 262 ; [JCP G 2008, II, 10159](#), concl. Y. Aguila ; AJDA 2008, p. 2294, note C. Brondel). En l'espèce, la faute de surveillance n'est toutefois pas établie "compte tenu des contraintes pesant sur le service public pénitentiaire, l'organisation de méthodes de détention consistant à laisser ouvertes les cellules pendant la journée afin de favoriser un climat de détente ne saurait être subordonnée à l'affectation de surveillants à chaque étage de façon permanente".

95. – La jurisprudence a, par ailleurs, étendu l'exigence de la faute simple dans les hypothèses de manquement aux obligations de surveillance ayant conduit à des dommages ou homicides commis entre codétenus. Dans son arrêt *Zaouiya* de 2008, le Conseil d'État confirme ainsi la solution adoptée par la cour administrative d'appel qui avait admis la responsabilité de l'État pour faute simple pour le décès d'un détenu consécutif à un incendie allumé par un codétenu (CE, 17 déc. 2008, *Garde des Sceaux c/ Zaouiya* : AJDA 2009, p. 432, concl. I. de Silva ; AJP 2009, p. 86, note E. Péchillon), l'instruction ayant fait apparaître que l'administration pénitentiaire n'a pas pris les mesures préventives nécessaires alors qu'elle était consciente des risques d'incendie. De même, l'absence totale de réaction de l'administration pénitentiaire face au viol d'un détenu par un codétenu pourtant condamné pour viol et qui aurait normalement dû faire l'objet d'une surveillance particulière entraîne la responsabilité de l'État (TA Bordeaux, 39 juin 2009, n° 0704038 : AJP 2009, p. 456, obs. E. Péchillon). Les dommages ainsi commis entre codétenus ont poussé la [loi pénitentiaire](#) à instaurer, dans certains cas, un régime de responsabilité sans faute de l'État (L. 24 nov. 2009, art. 44).

96. – Cette nouvelle orientation jurisprudentielle et législative concernant les décès violents en prison (I. Fouchard, *Décès violents de détenus en prison, les évolutions récentes de la responsabilité de l'État* : AJDA 2011, p. 142) s'explique par l'influence décisive exercée par [l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme](#) sur le droit à la protection à la vie dans le contentieux pénitentiaire (L. de Graeve, *article cité supra n° 82*). L'arrêt *Zaouiya* a d'ailleurs été rendu le même jour que l'arrêt *Section française de l'Observatoire international des prisons* dans lequel le juge administratif déduit de cet article une obligation pour l'administration pénitentiaire "de prendre les mesures propres à protéger la vie (des détenus)" (CE, 17 déc. 2008, *Section française de l'Observatoire international des prisons*, cité supra [n° 82](#)). – pour un commentaire combiné des deux arrêts, S. Merenne, *article cité supra n° 84*).

## **b) Faute du fait des conditions de détention ?**

97. – Les conditions de détention doivent être compatibles avec le respect de la dignité humaine (F.-X. Fort, *article cité supra n° 82*). La Cour européenne des droits de l'homme s'appuie ainsi sur [l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme](#) pour reconnaître le droit de tout prisonnier à être "détenu dans des conditions qui sont compatibles avec le respect de la dignité humaine" (CEDH, 26 oct. 2000, *Kudla c/ Pologne*, cité supra [n° 82](#)) et pour imposer aux Etats un certain nombre d'obligations en matière de détention. En droit interne, le respect de la dignité définit également les conditions de détention comme l'affirme [l'article 22 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009](#) (cité supra [n° 1](#)) : "l'administration pénitentiaire garantit à toute personne détenue le respect de sa dignité et de ses droits. L'exercice de ceux-ci ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles résultant des contraintes inhérentes à la détention, du maintien de la sécurité et du bon ordre des établissements, de la prévention de la récidive et de la protection de l'intérêt des victimes. Ces restrictions tiennent compte de l'âge, de l'état de santé, du handicap et de la personnalité de la personne détenue". L'[ancien article 189 du Code de procédure](#)

pénale (abrogé par D. n° 2010-1635, cité supra n° 1) posait également le principe suivant : “à l'égard de toutes les personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire, à quelque titre que ce soit, le service public pénitentiaire assure le respect de la dignité inhérente à la personne humaine et prend toutes les mesures destinées à faciliter leur réinsertion sociale”.

98. – Au regard de ces dispositions et de la jurisprudence européenne fondées sur le principe de la dignité de la personne détenue, la question se pose de savoir si la responsabilité de l'État peut être engagée du fait des conditions mêmes de la détention. Le tribunal administratif de Rouen l'a admis en 2008 à propos de la maison d'arrêt de Rouen se caractérisant par des conditions indignes (*TA Rouen, 27 mars 2008, Donat : D. 2008, p. 1959, note M. Herzog-Evans ; Dr. pén. 2008, comm. 73, obs. A. Maron et M. Saas ; AJP 2008, p. 245, obs. E. Péchillon*, proximité des toilettes au milieu de la cellule avec les lieux de prise de repas, manque d'air et de lumière, prolifération microbienne. – arrêt confirmé en appel, *CAA Douai, 12 nov. 2009 : Dr. pén. 2009, comm. 156, obs. A. Maron et M. Saas ; AJDA 2010, p. 42, note J. Lepers*). Cette responsabilité pour faute de l'État du fait des conditions de détention contraires à la dignité a également été confirmée par les juges du fond (V. notamment, *TA Caen, 26 mai 2010 et 2 juin 2010 : BAJDP, n° 19, nov. 2010. – CAA Lyon, 8 avr. 2010, n° 09LY02916. – CAA Douai 9 déc. 2010, n° 10DA00759. – plus récemment, CAA Douai, 8 mars 2013, n° 12DA01471. – V. aussi CAA Paris, 5 juill. 2012, n° 12PA00067* : "l'hébergement d'un détenu à mobilité réduite dans une cellule ordinaire lui rend très difficiles les actes les plus simples de la vie courante, et impossible la sortie de sa cellule par ses propres moyens ; que de telles conditions de détention pendant une période significative doivent, en l'absence de justifications légitimes, être regardées comme révélant une atteinte à la dignité humaine de nature à engager la responsabilité de l'Administration". – *CAA Versailles, 26 mars 2013, n° 11VE03158*, rejet de la demande "compte tenu de la nature particulière des contraintes (de l'administration pénitentiaire)". La révélation des conditions de détention dans certaines prisons françaises (*Le contrôleur général des lieux de privation de liberté, Rapport d'activité 2012, cité supra n° 83*) ne peut que développer ce contentieux.

## C. - Renforcement de la responsabilité sans faute

### 1° Régime jurisprudentiel

99. – Le risque permet depuis longtemps à la jurisprudence administrative de dégager différentes configurations de la responsabilité sans faute qui n'ont cessé de se développer en fonction des mutations de cette notion (*Conseil d'État, Responsabilité et socialisation du risque. Rapport public : Doc. fr., 2005*). Le "risque-danger", dégagé à partir de l'arrêt *Regnault-Desroziers* pour les choses "comportant des risques excédant les limites de ceux qui résultent normalement du voisinage" (*CE, 28 mars 1918, Regnault-Desroziers : Rec. CE 1918, p. 329 ; RDP 1919, p. 239, concl. Corneille, note Jèze ; DP 1920, 3, p. 1, note Appleton ; S 1918-1919, 3, p. 25, note Hauriou*), s'est étendu à certaines méthodes utilisées par l'Administration (méthodes libérales de rééducation des jeunes délinquants, *CE, 23 févr. 1956, Thouzellier : Rec. CE 1956, p. 49 ; AJDA 1956, II, p. 96, chron. Gazier ; D. 1956, jurispr. p. 597, note J.-M. Auby ; JCP G 1956, II, 9608, note Lévy ; RDP 1956, p. 854, note M. Waline. – plus récemment, CE, 1er févr. 2006, Garde des Sceaux, min. Justice c/ MAIF : RFDA 2006, p. 602, concl. M. Guyomar, note P. Bon. – CE, 17 déc. 2010, Garde des Sceaux, min. Justice c/ FGVTI : *Gaz. Pal. 2011, n° 41, p. 13, concl. M. Guyomar. – CE, 6 déc. 2012, n° 351158, Garde des Sceaux, min. Justice : JurisData n° 2012-028218. – méthodes libérales utilisées à l'égard des malades mentaux hébergés dans des hôpitaux, CE, 13 juill. 1967, Dpt Moselle : Rec. CE 1967, p. 341. – CE, 17 févr. 2012, Sté MAAF Assurances : JCP**

[A 2012, 2182](#), note H. Pauliat), considérées comme dangereuses et pouvant bénéficier d'un régime de responsabilité sans faute.

100. – **En matière pénitentiaire**, la jurisprudence a appliqué la jurisprudence *Thouzellier* aux mesures libérales bénéficiant aux détenus en vue de favoriser le maintien des liens familiaux et de préparer leur réinsertion sociale. Modalités d'aménagement de la peine prononcées par le juge d'application des peines, ces mesures, si elles répondent à des fins d'intérêt général, créent un risque spécial pour les tiers. La solution fut d'abord consacrée à l'occasion de dommages causés à des tiers par un détenu bénéficiant d'une permission de sortir (*TA Grenoble, 15 mars 1978, Masson : AJDA 1978, p. 511, note J.-Y. Plouvin ; Gaz. Pal. 1979, 1, p. 102, note Moderne*. – V. aussi *CE, 2 déc. 1981, Theys : Rec. CE 1981, p. 456 ; D. 1982, jurispr. p. 550, note P. Tedeschi ; JCP G 1982, II, 19905, note B. Pacteau ; Quot. jur. 1982, n° 11, p. 4, note F. Moderne*. – *CE, 27 mars 1985, Henry, cité supra n° 80*. – *CAA Nantes, 10 avr. 1997, Cts P. : AJDA 1997, p. 837, obs. D. Devillers*). Elle fut généralisée aux autres modalités de l'exécution des peines, comme les mesures de semi-liberté et de libération conditionnelle (*CE, 29 avr. 1987, Banque populaire de la Région économique de Strasbourg, cité supra n° 80*. – *CAA Lyon, 21 févr. 1989, Daumas : JCP G 1989, IV, p. 354, comm. Bernault, Courtin et Lomoum*). L'importance de cette jurisprudence, particulièrement favorable aux victimes, fut reconnue par le Tribunal des conflits qui confirma la compétence de la juridiction administrative en la matière alors même que la mesure est prononcée par le juge d'application des peines (*T. confl., 3 juill. 2000, Cts Primau, cité supra n° 80*).

101. – L'implémentation de cette jurisprudence à la matière pénitentiaire reste toutefois assez modeste. Le juge administratif se montre d'abord exigeant quant à l'existence du lien de causalité, privilégiant une proximité temporelle (*CE, 27 mars 1985, Henry, cité supra n° 80*, absence du lien de causalité, six mois séparant la fin de la permission de sortir et le dommage commis par le détenu). En outre, en dehors des mesures libérales prononcées par le juge d'application des peines, le juge refuse d'étendre la responsabilité sans faute du fait des méthodes dangereuses : il en va ainsi de la décision d'incarcérer trois jeunes gens dans une cellule de 9 m<sup>2</sup> en méconnaissance de la réglementation concernant l'emprisonnement individuel des détenus de moins de 21 ans (V. affaire *Zaouiya* : alors que le tribunal administratif avait reconnu une responsabilité sans faute du fait du fait du risque spécial qui a privé l'un des codétenus d'une chance de survie, la cour administrative d'appel puis le Conseil d'État se sont fondés sur le terrain de la responsabilité pour faute, *TA Versailles, 18 mai 2004, n° 0101135*. – *CAA Versailles, 2 févr. 2006, n° 04VE02573*. – V. aussi *CE, 17 déc. 2008, cité supra n° 82*) ou d'une libération anticipée en application de mesures de grâce collective ou de réduction de peine (*CE, 15 févr. 2006, Garde des Sceaux, min. justice c/ Cts Maurel-Audry, cité supra n° 80*, "ni les décrets de grâce collective pris par le Président de la République ni les mesures de réduction de peine accordées par le juge de l'application des peines en application (...) du Code de procédure pénale ne créent pour les tiers un risque spécial susceptible d'engager, en l'absence de faute, la responsabilité de l'État").

## 2° Régime législatif

102. – Certains régimes législatifs de responsabilité sans faute ne sont pas propres à l'activité pénitentiaire mais peuvent y recevoir application. C'est le cas de la responsabilité du fait des attroupements et des rassemblements (codifiée aujourd'hui à l'[article L. 211-10 du Code de la sécurité intérieure](#) depuis l'[ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012](#), relative à la partie législative du Code de la sécurité intérieure, ex-article L. 2216-3 du Code général des collectivités territoriales). Dans un arrêt de 2007, la cour administrative d'appel de Bordeaux a reconnu la responsabilité de l'État sur ce fondement pour des dommages subis par un concessionnaire de main-d'œuvre pénale à la maison centrale de Saint-Maur à la suite d'une

mutinerie des détenus : "les dispositions (...) de l'[article L. 2216-3 du Code général des collectivités territoriales](#) ne distinguent pas entre les causes de la formation de l'attroupement ou du rassemblement et n'énoncent par ailleurs aucune restriction quant à la nature des dommages indemnifiables ; qu'il résulte de l'instruction que l'émeute des détenus au sein de la maison centrale de Saint-Maur les 12 et 13 novembre 1987 a revêtu le caractère d'un mouvement général, spontané et violent au cours duquel ont notamment été incendiés les ateliers de travail" ([CAA Bordeaux, 10 juill. 2007, n° 05BX01097, Dornsbusch](#) : [JurisData n° 2007-342201](#)).

103. – La nouveauté réside cependant dans la création par la [loi pénitentiaire](#) de 2009 d'un régime *ad hoc* de responsabilité sans faute. Fondé sur le droit à la protection de la vie et destiné à répondre aux violences infligées à un détenu par ses codétenus, l'article 44 de la loi du 24 novembre 2009 détermine d'abord les obligations de l'administration pénitentiaire qui "*doit assurer à chaque personne détenue une protection effective de son intégrité physique en tous lieux collectifs et individuels*". Cette obligation de résultat n'est pas sans rappeler l'obligation dégagée par le Conseil d'État sur le fondement de l'[article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme](#) "*de prendre les mesures propres à protéger la vie (des détenus)*" ([CE, 17 déc. 2008, Section française de l'Observatoire international des prisons, cité supra n° 82](#)) qui l'avait poussé à reconnaître une responsabilité pour faute simple de l'administration pénitentiaire dans le cas des violences entre codétenus ([CE, 17 déc. 2008, Garde des Sceaux c/ Zaouiya, cité supra n° 82](#)). Les conséquences de cette obligation sont précises : "toute personne détenue victime d'un acte de violence caractérisé commis par un ou plusieurs codétenus fait l'objet d'une surveillance et d'un régime de détention particuliers. Elle bénéficie prioritairement d'un encellulement individuel". Surtout, il est instauré un nouveau mécanisme de responsabilité : "*même en l'absence de faute, l'État est tenu de réparer le dommage résultant du décès d'une personne détenue causé par des violences commises au sein d'un établissement pénitentiaire par une autre personne détenue*" ([L. n° 2009-1436, citée supra n° 1, art. 44, al. 2](#)). Le champ d'application de ce régime reste toutefois assez étroit. La responsabilité sans faute ne vaut que si les violences ont conduit au décès d'un détenu : les victimes de sévices ou de viols ne pourront en bénéficier. Sont également exclues les violences commises par le personnel pénitentiaire, par des acteurs extérieurs au service ou par les détenus contre eux-mêmes.

## **Bibliographie**

Les versions précédentes de ce fascicule étaient rédigées par Jacques Moreau.

### **Responsabilité de l'État du fait des services judiciaires et de la police judiciaire**

#### **N. Albert**

*De la responsabilité de l'État à la responsabilité personnelle des magistrats. Les actions récursoires et disciplinaires à l'encontre des magistrats, in M. Deguegue (dir.), Justice et responsabilité de l'État : PUF, 2003, coll. "Droit et justice", p. 209*

#### **J. Andriantsimbazovina**

*Délai raisonnable du procès, recours effectif ou déni de justice ? : RFDA 2003, p. 85*

#### **Ph. Ardant**

*La responsabilité de l'État du fait de la fonction juridictionnelle, t. III : LGDJ, 1956, Bibl. dr. public*

**J.-M. Auby**

*La responsabilité de l'État en matière de justice judiciaire* : AJDA 1973, p. 4

**M. Bandrac**

*De l'acte juridictionnel et de ceux des actes qui ne le sont pas*, in *Mélanges Draï, Le juge entre deux millénaires* : Dalloz, 2000, p. 171

**Ph. Bonfils**

*Réexamen d'une décision pénale (suite au prononcé d'un arrêt de la CEDH)* : Rép. Droit pénal et procédure pénale, Dalloz, 2007

**E. Bonis-Garçon**

*La détention provisoire pour manquement au contrôle judiciaire* : JCP G 2002, I, 159

**G. Canivet et D. Karsenty**

*Réflexions sur la Commission nationale de réparation des détentions. Mélanges Pradel* : Cujas 2006, p. 219

**G. Chavrier**

*Essai de justification et de conceptualisation de la faute lourde* : AJDA 2003, p. 1026

**D. Cholet**

*Responsabilité de l'État du fait de la fonction juridictionnelle. La réforme nécessaire* : D. 2005, p. 2540

**N. Commaret**

*L'indemnisation de la détention provisoire* : Rev. sc. crim. 2001, 117

**J.-F. Couzinet**

*La notion de faute lourde administrative* : RDP 1977, p. 283

**Commission nationale de réparation des détentions**

: Rapp. d'activités 2012

**H. Croze**

*Responsabilité du fait du fonctionnement de la justice civile* : JCl. Procédure civile, Fasc. 74

**D. de Béchillon et B. Ricou**

*Irresponsabilité de la puissance publique* : Rép. Responsabilité de la puissance publique, Dalloz, 2011

**M. Deguergue**

*Justice et responsabilité de l'État* : PUF, 2003, coll. "Droit et justice"

**E. Dreyer**

*À quoi sert le réexamen des décisions pénales après condamnation à Strasbourg ?* : D. 2008, p. 1705

**E. Fauvelet**

*Étude de cas sur la jurisprudence récente de la Commission nationale d'indemnisation des*

détentions, in *M. Deguergue (dir.), Justice et responsabilité de l'État* : PUF, 2003, coll. "Droit et justice", p. 139

**J.-F. Flauss**

*Le droit à un recours effectif au secours de la règle du délai raisonnable* : RTDH 2002, p. 179

**M.-A. Frison-Roche**

*La responsabilité des magistrats. L'évolution d'une idée* : JCP 1999, I, 174  
*L'erreur du juge* : RTD civ 2001, p. 819

**J.-L. Gallet**

*Régimes législatifs spéciaux d'indemnisation relevant de la juridiction judiciaire* : Rép. Responsabilité de la puissance publique, Dalloz, 2008

**A. Giudicelli**

*L'indemnisation des personnes injustement détenues ou condamnées* : Rev. sc. crim. 1998, p. 10

**S. Guinchard**

*La responsabilité des magistrats* : Gaz. Pal. 7 avr. 2006, p. 2  
*Responsabilités encourues pour fonctionnement défectueux du service public de la justice* : Rép. Procédure civile, Dalloz, 2010

**S. Guinchard , G. Montagnier , A. Varinard et Th. Debard**

*Institutions juridictionnelles* : Dalloz (Précis), 12e éd., 2013

**S. Hubac**

*La responsabilité du fait du fonctionnement de la justice administrative : l'illustration d'un droit fruit du dialogue des juges*, in *Mélanges Genevois* : Dalloz, 2008

**J. Joly-Hurard**

*La responsabilité civile, pénale et disciplinaire des magistrats* : RID comp. 2006, p. 439

**D. Karsenty**

*La réparation des détentions* : JCP G 2003, I, 108

**R. Koering-Joulin**

*L'indemnisation des victimes d'erreurs judiciaires. La réforme nécessaire de l'article 626, alinéa 3 du Code de procédure pénale*, in *Le juge entre deux millénaires. Mélanges offerts à Pierre Drai* : Dalloz, 2000, p. 65

**M. Lombard**

*La responsabilité du fait de la fonction juridictionnelle et la loi du 5 juillet 1972* : RDP 1975, p. 585  
*La responsabilité du fait du service public de la justice, trente ans après la loi du 5 juillet 1972*, in *Liber amicorum Jean Waline, Gouverner, administrer, juger* : Dalloz, 2002, p. 657

**M. Long , P. Weil , G. Braibant , P. Delvolvé et B. Genevois**

*Les grands arrêts de la jurisprudence administrative* : Dalloz, 19e éd., 2013

**P. Louis-Lucas**

*Du juge compétent pour accorder réparation des dommages causés par la police judiciaire* : D. 1965, chron. p. 227

**F. Massias**

*Le réexamen des décisions définitives intervenues en violation de la Convention européenne des droits de l'homme* : Rev. sc. crim 2001, p. 123

**J. Moreau**

*Police administrative et police judiciaire, Recherche sur un critère de distinction* : AJDA 1963, p. 68

*La responsabilité des magistrats et de l'État du fait de la justice* : Justices janv.-mars 1997, n° 5, p. 39

*Responsabilité du fait du fonctionnement défectueux de la justice* : JCP G 2008, II, 10141

**S. Petit**

*Service public de la justice (Responsabilité du)* : Rép. Responsabilité de la puissance publique, Dalloz, 2012

**E. Picard**

*Distinction de la police administrative et de la police judiciaire* : JCP G 1994, I, 3761

**E. Pisier-Kouchner**

*La responsabilité de l'État à raison d'une détention provisoire et la loi du 17 juillet 1970* : AJDA 1971, p. 571

**D. Pouyaud**

*La responsabilité du fait du contenu d'une décision juridictionnelle* : RFDA 2008, p. 1178

**O. Renard-Payen et Y. Robineau**

*La responsabilité de l'État pour fait du fonctionnement défectueux du service public de la justice judiciaire et administrative, in Cour de cassation, Rapport 2002* : Doc. fr., 2003

**M.-H. Renaut**

*Le service judiciaire et son juge* : RDP 1993, p. 769

**J.-F. Renucci**

*Le réexamen d'une décision de justice définitive dans l'intérêt des droits de l'homme* : D. 2000, doct. p. 655

**G. Roussel**

*Police judiciaire* : Rép. Droit pénal et procédure pénale, Dalloz, 2011

**D. Sabourault**

*La fonction juridictionnelle entre autorité, indépendance et responsabilité, in M. Deguegue (dir.), Justice et responsabilité de l'État* : PUF, 2003, coll. "Droit et justice", p. 172

**F. Sarda**

*La responsabilité des juridictions* : PUF, coll. "Que sais-je ?", n° 3503, 1999

**Ch.-E. Sénac**

*Le concept d'irresponsabilité de la puissance publique* : RFDA 2011, p. 1198  
*Police administrative* : JCl. Administratif, Fasc. 200

**A. Touffait**

*Des principes applicables à l'allocation de l'indemnité réclamée à raison d'une détention provisoire* : D. 1971, chron. p. 189

**D. Truchet**

*La justice comme service public, in Le service public de la justice* : O. Jacob 1998, p. 35

**R. Vandermeeren**

*Police (Responsabilité des services de police)* : Rép. Responsabilité de la puissance publique, Dalloz, 2005, n° 735

**B. Vatier**

*La justice est-elle un service public ?*, in *Mélanges Draï, Le juge entre deux millénaires* : Dalloz, 2000, p. 141

**F. Vincent**

*Responsabilité en matière de police* : JCl. Administratif, Fasc. 912

**H. Vlamynck**

*Droit de la police* : Vuibert, 4e éd., 2011

**M. Waline**

*À propos du rapport entre la règle de droit applicable au jugement d'un procès et l'ordre de juridiction compétent* : RDP 1961, p. 8

**P. Weil**

*À propos de l'application par les tribunaux judiciaires des règles du droit public, ou les surprises de la jurisprudence Giry* : Mélanges Eisenmann, 1975, p. 379

**G. Wiederkehr**

*La responsabilité de l'État et des magistrats du fait de la justice* : Justices janv.-mars 1997, n° 5, p. 13

**Responsabilité du fait des services pénitentiaires**

**M. Afroukh**

*L'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme dans la jurisprudence administrative* : RFDA 2012, p. 1153

**H. Arbousset**

*Responsabilité de l'État du fait des services pénitentiaires : une nouvelle évolution jurisprudentielle* : AJDA 2007, p. 2094  
*La responsabilité de l'État dans le domaine pénitentiaire en débat. Comment interpréter l'arrêt Chabba à la lumière des jurisprudences postérieures ?* : Rev. pén. 2007, p. 563

**J.-B. Auby**

*Le juge administratif et l'enfermement* : Dr. adm. 2008, repère 11

**J.-M. Auby**

*Le contentieux administratif du service public pénitentiaire* : RDP 1987, p. 547

**B. Belda**

*L'innovante protection des droits du détenu élaboré par le juge européen des droits de l'homme* : AJDA 2009, p. 406

**J. Boucher et B. Bourgeois-Machureau**

*Le juge administratif et le détenu* : AJDA 2008, p. 128

**A. Bretonneau et X. Domino**

*Custodire ipsos custodes : le juge administratif face à la prison* : AJDA 2011, p. 1364

**M.-E. Cartier**

*La judiciarisation de l'exécution des peines* : Rev. sc. crim. 2001, p. 87

**J.-P. Céré**

*L'institution d'un contrôleur général des lieux de privation de liberté par la loi du 30 octobre 2007. Un accouchement difficile* : AJP 2007, p. 525

*La mise en conformité du droit pénitentiaire avec les règles pénitentiaires européennes : réalité ou illusion ?* : Rev. pén. 2009, p. 111

*Quand nécessité fait loi... pénitentiaire* : Rev. pén. 2010, p. 57

*Droits des détenus* : JCl. Libertés, Fasc. 560

*Le droit pénitentiaire rénové* : JCP G 2011, act. 68

**J.-P. Céré et M. Herzog-Evans**

*Prison* : Rép. Droit pénal et procédure pénale, Dalloz, 2006

**J. Chevallier**

*Le contrôleur général des lieux de privation de liberté, in J-Ch. Froment, M. Kaluszinski (dir.), L'administration pénitentiaire face aux principes de la nouvelle gestion publique* : PUG, 2011, p. 187

**Conseil d'État**

*Responsabilité et socialisation du risque. Rapport public* : Doc. fr., 2005

**C. Courtin**

*Responsabilité de l'État et contentieux de l'exécution des peines* : LPA 12 juil. 2007, n° 139, p. 34

**M. Danti-Juan**

*La création d'un contrôleur général des lieux de privation de liberté en France* : Rev. pén. 2008, p. 485

*Analyse critique du contenu de la loi dite pénitentiaire* : Rev. pén. 2010, p. 79

**M. Darbeda**

*Une nouvelle autorité administrative indépendante. Le contrôleur général des lieux de privation de liberté* : Rev. pén. 2007, p. 699

**J.-Ph. Duroche et P. Pedron**

*Droit pénitentiaire* : Vuibert, 2011

**B. Dutheillet-Lamonthézie**

*La responsabilité de la puissance publique en raison des fautes des services pénitentiaires* : Rev. sc. crim. 1975, p. 183

**B. Ecochard**

*L'émergence d'un droit à des conditions de détentions décentes garanti par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme* : RFDA 2003, p. 99

**F.-X. Fort**

*La protection de la dignité de la personne détenue* : AJDA 2010, p. 2249

**I. Fouchard**

*Décès violents de détenus en prison, les évolutions récentes de la responsabilité de l'État* : AJDA 2011, p. 142

**J.-Ch. Froment**

*La loi pénitentiaire du 24 novembre 2009* : RDP 2010, p. 687

*La réforme pénitentiaire en France. Débats intemporels, évolutions conjoncturelles* : Dr. et société 2011, p. 371

**M. Giacobelli**

*Le contenu de la loi pénitentiaire. Des avancées encore insuffisantes* : RFDA 2010, p. 25

**L. de Graeve**

*Le droit à la vie et l'administration pénitentiaire, soumission du monde carcéral aux exigences du principe de prévention* : RFDA 2009, p. 947

**J. Guglielmi**

*Le juge de l'application des peines est-il un chiroptère ?* : Rev. sc. crim. 1991, p. 622

**M. Guyomar**

*Le juge administratif, juge pénitentiaire* : D. 2009, p. 471

*La justiciabilité des mesures pénitentiaires devant le juge administratif* : AJDA 2009, p. 413

**M. Herzog-Evans**

*Droit pénitentiaire* : Dalloz, coll. "Dalloz action", 2e éd., 2012

*Loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009. Changement de paradigme pénologique et toute puissance administrative* : D. 2010, chron. p. 31

**F. Lemaire**

*Abandon confirmé ou survivance de la faute lourde pour l'administration pénitentiaire ?* : JCP A 2005, 1092

**S. Merenne**

*Le Conseil d'État étend le contrôle du juge administratif sur l'administration pénitentiaire :*  
JCP G 2009, II, 10049

**J. Moreau**

*La responsabilité de l'État à raison du fonctionnement des établissements pénitentiaires, in Mélanges en l'honneur du doyen Pierre Bouzat :* Pedone, 1980, p. 205

**E. Péchillon**

*Sécurité et droit du service public pénitentiaire, t. 204 :* LGDJ, 1998, Bibl. dr public  
*Regard d'un administrativiste sur la loi du 24 novembre 2009 :* AJP 2009, p. 473

**P. Poncela**

*Le chantier ouvert de l'exécution des peines est ouvert :* Rev. sc. crim. 2000, p. 887  
*La responsabilité du service public pénitentiaire à l'égard des usagers détenus :* Rev. sc. crim. 2000, p. 232

**M. Schuster**

*Le juge administratif et les droits des détenus. Mémoire de Master recherche droit public fondamental :* Université de Bordeaux, 2013

**C.-M. Simoni**

*La loi pénitentiaire du 24 novembre 2009. Vers de nouveaux droits pour les détenus :* AJDA 2010, p. 494

**V. Tchen**

*Les droits fondamentaux du détenu à l'épreuve des exigences du service public pénitentiaire :*  
RFDA 1997, p. 597

**D. Turpin**

*La loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 :* JCP A 2010, 2111

© LexisNexis SA