

ANNEXE 60
Circulaire du 24 janvier 2002
relative à la protection des magistrats et des fonctionnaires

R E P U B L I Q U E F R A N C A I S E

MINISTERE DE LA JUSTICE

DIRECTION DES SERVICES JUDICIAIRES
 SOUS-DIRECTION DE LA MAGISTRATURE

Paris, le 24 janvier 2002

Circulaire - Note

Date d'application : *immédiate*

Bureau du statut des magistrats
 et du contentieux des services judiciaires

N° téléphone : 01.44.77.65.65

N° télécopie : 01.44.77.62.54

La Garde des Sceaux, Ministre de la Justice

à

Monsieur le premier président de la Cour de cassation

Monsieur le procureur général de ladite Cour

Mesdames et Messieurs les premiers présidents des cours d'appel
 Mesdames et Messieurs les procureurs généraux près lesdites cours
 (Métropole et Outre-mer)

Messieurs les présidents des tribunaux supérieurs d'appel
 Madame la procureure et Monsieur le procureur de la République près lesdits tribunaux

Monsieur le directeur de l'Ecole nationale de la magistrature
 Monsieur le directeur de l'Ecole nationale des greffes

POUR ATTRIBUTION

N° NOR : JUS B 02 10042 C

N° CIRCULAIRE : SJ-02-001-A3/24.01.02

Référence de classement :

Mots clés : Protection, frais d'avocats, défense, indemnités.

Titre détaillé : Protection statutaire des magistrats et fonctionnaires des services judiciaires.

Texte(s) source(s) : Article 11 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature.

: Article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Texte(s) abrogé(s) :

Texte(s) modifié(s) :

Publication : non si oui B.O. J.O. INTERNET

INTRANET - permanente - temporaire jusqu'au

Modalités de diffusion

Diffusion assurée aux Chefs de Cour d'Appel.

Pièce jointe : Annexe.



Paris, le 24 JAN. 2002

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

La Garde des Sceaux, Ministre de la Justice

à

Monsieur le premier président de la Cour de cassation
Monsieur le procureur général de ladite CourMesdames et Messieurs les premiers présidents des cours d'appel
Mesdames et Messieurs les procureurs généraux près lesdites cours
(Métropole et Outre-mer)Messieurs les présidents des tribunaux supérieurs d'appel
Madame la procureure et Monsieur le procureur de la République près lesdits tribunauxMonsieur le directeur de l'École nationale de la magistrature
Monsieur le directeur de l'École nationale des greffes

N° NOR : JUS B 01 C

N° CIRCULAIRE : SJ-01-00.-A3/...11.01.

OBJET : Protection statutaire des magistrats et fonctionnaires des services judiciaires

La justice et les hommes et les femmes qui la servent font trop souvent l'objet d'attaques, de polémiques, d'atteintes portées au respect qui leur est dû, dépassant le cadre normal du débat démocratique sur le fonctionnement des institutions ou le bien-fondé du droit positif.

Ces attaques appellent, de ma part, une condamnation solennelle dont l'expression publique se doit, toutefois, d'être dominée par un souci d'apaisement, afin de permettre à la justice de retrouver la sérénité nécessaire à sa mission et d'éviter, dans certains cas, d'attiser un débat déjà trop polémique.

S'il s'agit d'attaques et de mises en cause personnelles proferées à raison de leurs fonctions, les magistrats comme l'ensemble des personnels des services judiciaires, titulaires ou non, ont, comme tous les agents publics, statutairement droit à la protection juridique de l'Etat.

J'ai pu, néanmoins, constater que les mécanismes de cette protection n'étaient pas parfaitement connus, ce qui pouvait engendrer retards, lenteurs, oublis dans leur mise en œuvre et ajoutait ainsi à l'amertume ou au traumatisme des personnes mises en cause.

Par la présente circulaire, j'entends rappeler les règles et modalités d'application de la protection juridique et mettre en évidence le rôle de la nouvelle cellule dédiée à sa mise en œuvre, au sein de la direction des services judiciaires.

Je souhaite également profiter de cette occasion pour inviter les chefs de cour à la plus grande vigilance à l'égard des attaques dont les membres des juridictions de leur ressort pourraient faire l'objet. Le premier acte de la protection juridique dû par l'Etat à ses agents n'est-il pas de les assurer, dans les meilleurs délais, du soutien de leur hiérarchie dans cette épreuve ? De surcroît, il est essentiel que la cellule de la direction des services judiciaires soit informée des faits le plus rapidement possible de manière à ce que des dispositions pratiques puissent immédiatement être prises dans l'intérêt des agents mis en cause. L'annexe ci-jointe les détaille de façon précise

/...

Mais il convient d'ores et déjà de rappeler que l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires applicable aux agents des services judiciaires, comme l'article 11 de l'ordonnance n° 581270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, définit l'obligation de protection à laquelle la collectivité publique est tenue à l'égard des magistrats. Il dispose que l'administration est tenue d'assurer la protection de ses agents titulaires ou non ainsi que la réparation de leur préjudice, lorsque l'agent est poursuivi pour des faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle ou quand l'attaque ou la menace dont il est l'objet, qu'elle soit physique, verbale ou écrite ou qu'elle résulte d'une atteinte à ses biens, peut être rattachée à l'exercice de ses fonctions.

A la demande de l'intéressé, qui dispose logiquement du choix des voies et moyens de réponse aux attaques qu'il a subies, il appartient à l'administration sous le contrôle du juge administratif d'apprécier dans chaque cas les modalités appropriées de cette protection, la voie la plus commune étant la prise en charge des frais engagés par l'agent concerné pour intenter une action à l'encontre des auteurs des menaces ou attaques.

La mise en mouvement de l'action publique à l'égard de faits susceptibles de recevoir une qualification pénale appelle, toutefois, quelques précisions. Son déclenchement relève naturellement du procureur de la République compétent s'agissant des infractions du droit pénal général et notamment de l'infraction prévue par l'article 434-25 du code pénal (discrédit porté sur une décision juridictionnelle).

Fidèle à la politique générale de la Chancellerie en matière d'action publique depuis 1997, je n'entends pas donner ici plus qu'ailleurs d'instruction individuelle, pour enjoindre d'engager ou de faire engager des poursuites, en application de l'article 36 du code de procédure pénale.

S'agissant des infractions prévues par la loi sur la presse du 29 juillet 1881 et notamment de ses articles 31 ou 33 (diffamation ou injure envers un fonctionnaire public, un dépositaire ou un agent de l'autorité publique), l'action publique ne peut être mise en mouvement que par le dépôt d'une plainte. Il appartient en premier lieu, à l'intéressé d'apprécier l'opportunité de s'engager dans une telle procédure.

Je rappelle également qu'en cas de diffamation commise envers les cours et tribunaux, l'action publique peut être mise en mouvement sur délibération de l'assemblée générale de la juridiction concernée (1° de l'article 48 de la loi du 29 juillet 1881). Selon la jurisprudence de la Cour de cassation, la délibération ainsi adoptée doit préciser les faits qu'elle entend dénoncer et mentionner la nature des poursuites qu'elle sollicite, des insuffisances, à cet égard ne pouvant être réparées ni par la dépêche du Garde des Sceaux, ni par un réquisitoire introductif.

L'article 48 de la loi sur la presse du 28 juillet 1881 offre également au ministre dont relève le corps ou l'agent public diffamé ou injurié, la faculté de déposer plainte. Cette disposition n'est pas rendue caduque par la politique de prohibition des instructions individuelles. Mais l'opportunité de son usage doit être précisément appréciée. Quand, comme cela est très souvent le cas, ces attaques ou menaces n'ont d'autre objectif, que de fragiliser le magistrat intéressé dans la poursuite de sa mission, en l'exposant à un risque sérieux de récusation fondée sur l'article 341 du nouveau code de procédure civile ou sur l'article 668 du code de procédure pénale, il convient, bien entendu, d'apprécier avec la plus grande prudence les risques d'une action judiciaire à l'encontre de l'auteur de ces attaques ou menaces. En l'absence de jurisprudence formelle sur cette question, je n'ai pas l'assurance que le recours à une plainte du ministre suffise à protéger le magistrat concerné de tout risque de récusation, alors que son absence d'intérêt personnel dans le procès ouvert à la suite de cette plainte serait évidemment sujet à caution.

Je reste convaincue que risquer de donner prise aux tentatives de déstabilisation dont les magistrats font l'objet constituerait la plus mauvaise des attitudes. Il va donc de soi que je ne saurais dans de tels cas, envisager d'agir sans la demande ou, du moins, l'assentiment, du ou des magistrats mis en cause.

Je vous demande de veiller à la diffusion la plus large et à la mise en œuvre de la présente circulaire et me tenir informée sous le présent timbre, des difficultés éventuelles d'application qu'elle pourrait susciter.

La Garde des Sceaux, Ministre de la Justice



Marylise LEBRANCHU

Annexe

I - Conditions de mise en œuvre de la protection statutaire :

Conformément aux pratiques de la fonction publique¹, la protection est mise en œuvre dès lors que le lien avec l'exercice des fonctions est établi, indépendamment de la nature du fait justifiant la demande de protection statutaire, y compris au bénéfice d'agents poursuivis à l'initiative du ministère public, à raison d'infractions commises dans l'exercice de leurs fonctions, dans la mesure où elles n'en apparaîtraient pas manifestement détachables (agression d'un collègue de travail, vol, détournement d'objets confiés etc.)

Seules en sont exclues les demandes relatives aux procédures disciplinaires ou à l'évaluation professionnelle.

II - Modalités de mise en œuvre de la protection statutaire :

Une cellule est créée à la direction des services judiciaires, un magistrat du bureau du statut et du contentieux (A3) de la sous-direction de la magistrature est délégué à la protection statutaire et chargé du traitement de l'ensemble des demandes de protection statutaire, qu'elles émanent des magistrats ou des fonctionnaires des services judiciaires.

La direction des services judiciaires doit immédiatement être informée des attaques ou des menaces dirigées contre des fonctionnaires ou des magistrats. Protection-Statutaire.DSJ@justice.gouv.fr.

Elle s'attache sans délai par message électronique adressé aux chefs de cour d'appel et aux chefs de juridiction, à manifester son soutien à l'agent concerné, en l'interrogeant sur son souhait de se faire assister dans le cadre des procédures qui pourront en résulter et ce, sans préjudice de la notification ultérieure par dépêche ou d'une éventuelle lettre de soutien.

Cette protection prend plusieurs formes :

1) L'assistance juridique

Il revient à la direction des services judiciaires

- de proposer à l'agent la désignation d'un avocat figurant sur la liste établie par la direction des affaires juridiques (DAJ) du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, laissant toutefois l'agent libre du choix de son avocat.

- de l'informer sur l'étendue de la protection qui comprend également la prise en charge de l'ensemble des frais de procédures occasionnés (consignation, expertise, citation ou notification), voire leur remboursement quand il aurait été conduit à en faire l'avance.

2) L'indemnisation

Sous réserve des dispositions particulières du code des pensions, la direction des services judiciaires procède dans les délais imposés par les règles de la comptabilité publique, à l'indemnisation du préjudice de l'agent sur le chapitre 37-91 (réparations civiles).

.../...

¹ Les dispositions législatives désormais applicables à la fonction publique depuis la loi n° 96-1093 du 16 décembre 1996, prévoient que "La collectivité publique est tenue d'accorder sa protection au fonctionnaire ou à l'ancien fonctionnaire dans le cas où il fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle" (article 11 du statut des fonctionnaires). Dès lors que la faute personnelle n'est pas d'emblée caractérisée par les éléments dont dispose l'administration lorsque la protection lui est demandée, cette protection ne peut donc être déniée à l'intéressé.

3) Le soutien psychologique

En cas d'agression dans le cadre strict du service, les chefs de juridiction tout en tenant informés les chefs de cour, devront en liaison avec le médecin de prévention et l'assistante sociale solliciter du magistrat délégué à la protection statutaire, la mise en œuvre d'une procédure d'assistance psychologique d'urgence qui concernera autant la personne directement attaquée que les agents qui auront pu en être les témoins directs.

Pour toutes les autres formes d'attaques et de menaces en lien avec l'exercice des fonctions, les chefs de juridictions devront systématiquement informer l'agent de la faculté de demander confidentiellement à la Direction des services judiciaires de bénéficier d'un soutien psychologique d'urgence.

Chaque fois qu'elle sera saisie, la direction des services judiciaires mandatera un psychologue qu'elle aura agréé et qui n'aura à lui rendre compte que du nombre de ses vacations, nonobstant la faculté de formuler des propositions concernant la prévention des risques.

III - TEXTES

A) Protection

Article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ²

Les fonctionnaires bénéficient, à l'occasion de leurs fonctions, d'une protection assurée par la collectivité publique dont ils dépendent, conformément aux règles fixées par le code pénal et les lois spéciales.

Lorsqu'un fonctionnaire a été poursuivi par un tiers pour faute de service et que le conflit d'attribution n'a pas été élevé, la collectivité publique doit, dans la mesure où une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions n'est pas imputable à ce fonctionnaire, le couvrir des condamnations civiles prononcées contre lui.

La collectivité est tenue de protéger les fonctionnaires contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamation ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions, et de réparer le cas échéant, le préjudice qui en est résulté.

La collectivité est tenue d'accorder sa protection au fonctionnaire ou l'ancien fonctionnaire dans le cas où il fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle

Article 11 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la Magistrature ³ :

Indépendamment des règles fixées par le Code pénal et les lois spéciales, les magistrats sont protégés contre les menaces, attaques de quelque nature que ce soit, dont ils peuvent être l'objet dans l'exercice ou à l'occasion de leurs fonctions. L'État doit réparer le préjudice direct qui en résulte, dans tous les cas non prévus par la législation des pensions.

Article 48, 1° et 3° de la loi du 29 juillet 1881 ⁴

1° Dans le cas d'injure ou de diffamation envers les cours, tribunaux et autres corps indiqués en l'article 30, la poursuite n'aura lieu que sur une délibération prise par eux en assemblée générale et réquerant les poursuites, ou, si le corps n'a pas d'assemblée générale, sur la plainte du chef de corps ou du ministre duquel ce corps relève ;

3° Dans le cas d'injure ou de diffamation envers les fonctionnaires publics, les dépositaires ou agents de l'autorité publique autres que les ministres et envers les citoyens chargés d'un service ou d'un mandat public, la poursuite aura lieu, soit sur leur plainte, soit d'office sur la plainte du ministre dont ils relèvent ;

.../...

² <http://www.legifrance.gouv.fr/textes/html/fic198307130634.htm>

³ <http://www.legifrance.gouv.fr/textes/html/fic195812221270.htm>

⁴ <http://www.legifrance.gouv.fr/textes/html/fic188107290000.htm>