

Avis n° 2021-02

4 mai 2021

Demande de Madame X..., membre du parquet général de la Cour de cassation.

Madame,

Par mail adressé le 11 mars 2021, vous avez sollicité l'avis du Collège de déontologie dans les termes suivants :

« Installée en qualité de (membre du Parquet général de) la Cour de cassation le et affectée à la chambre [...], je me permets de vous solliciter pour recueillir l'avis du collège de déontologie sur la compatibilité de mon intervention éventuelle dans des dossiers dont l'une des parties est Y... »

Cette question doit être examinée à la lumière de deux éléments d'information.

D'une part, au cours de ma carrière antérieure, j'ai été détachée du 1^{er} décembre 2010 au 1^{er} décembre 2014 auprès de Y... en qualité de conseiller et de directrice et amenée à ce titre à soutenir des dossiers contentieux de Y... devant la chambre de la cour d'appel de [...].

D'autre part, pendant ce détachement j'ai choisi - dans le cadre d'un marché public négocié conclu par l'intermédiaire d'un autre service de Y... - d'avoir recours aux services de la SCP A..., cabinet d'avocats aux conseils, pour soutenir les contentieux de Y... que je suivais devant [...].

Nommée ultérieurement présidente du Z..., fonctions que j'ai exercées du 1^{er} janvier 2016 au 21 janvier 2021, j'ai eu recours pour certains contentieux aux services du même cabinet d'avocats, et plus spécifiquement aux services de Maître B... , spécialisée dans le droit financier, toujours dans le cadre d'un marché public négocié Les commandes d'interventions auprès de Maître B... étaient signées par moi, en ma qualité d'ordonnateur du Z... . Par ailleurs, dans le cadre d'un contentieux relatif à une procédure de sanction ouverte par le Z..., j'ai été amenée à accompagner Maître B... une fois devant le juge des référés du [...] afin de l'assister dans la défense du Z... que je représentais officiellement.

Mes relations avec ce cabinet d'avocats aux conseils ont toujours été strictement limitées à des relations professionnelles.

Parmi les dossiers examinés par la Cour de cassation figurent des dossiers dans lesquels Y... est partie, en demande ou en défense, et elle continue à se faire représenter dans la plupart des cas par Maître B... .

Au-delà de la présence de Y..., qui ne me semble plus constituer en tant que telle une difficulté à raison du risque d'un défaut apparent d'impartialité dans des dossiers dans lesquels je pourrais être amenée à rendre un avis, et ce compte tenu du temps écoulé depuis mon départ de Y... (décembre 2014), c'est la présence dans ces dossiers du cabinet A... qui m'interroge davantage au regard de la notion d'apparence d'indépendance.

Certes, je ne suis pas magistrat du siège, je ne rendrais qu'un simple avis dans ce type de dossiers, et mes relations avec le cabinet A..., au-delà des simples échanges de courtoisie, ont toujours été très encadrées, néanmoins un avis de votre collègue serait de nature à éviter tout doute sur cette situation. »

Vous avez joint à votre demande d'avis une copie de la décision... du 9 mai 2018 par laquelle vous attribuez en votre qualité de présidente du Z... le marché public de représentation et d'assistance devant les juridictions à la SCP A... .

Il vous a été accusé réception de votre saisine. Conformément au règlement intérieur du Collège, deux de ses membres ont été désignés en qualité de rapporteurs.

Sur la forme, la saisine par courriel adressée sur la boîte structurelle du Collège de déontologie est conforme à son règlement intérieur.

Par ailleurs, votre demande entre dans le cadre des dispositions de l'article 10-2 du I 1^{er} de l'ordonnance du 22 décembre 1958 modifiée portant statut de la magistrature, aux termes desquelles le collège peut être saisi par un magistrat « *de toute question déontologique le concernant personnellement* ».

Vos interrogations portent sur les éventuels risques que pourraient représenter sur le plan déontologique dans l'exercice de vos fonctions actuelles de membre du Parquet général de la Cour de cassation affectée à la chambre [...], vos précédentes activités au sein de Y..., puis à la présidence du Z..., ainsi que les relations professionnelles que vous avez alors établies avec le cabinet d'avocats aux Conseils –A... . Celui-ci est en effet susceptible d'intervenir dans des instances devant la chambre [...] de la Cour de cassation et en particulier pour le compte de Y....

Vous évoquez dans votre saisine la notion d'apparence d'indépendance qui pourrait être affectée du fait de vos activités antérieures à votre prise de fonctions actuelles.

Pour répondre à votre demande, le Collège a pris en considération l'indépendance statutaire dont vous bénéficiez en tant que magistrat, conformément à la décision du Conseil constitutionnel (QPC 2017-680 du 8 décembre 2017), mais aussi et surtout votre indépendance d'appréciation et votre impartialité, qui pourraient être mises en question dans les dossiers faisant intervenir les organismes cités dans lesquels vous seriez amenée à rendre des avis.

Le code de l'organisation judiciaire en son article L 432-1 fixe la mission du Parquet général de la Cour de cassation : « [II] rend des avis dans l'intérêt de la loi et du bien commun. Il éclaire la cour sur la portée de la décision à intervenir. »

La mission ainsi dévolue aux membres du Parquet général de la Cour de cassation souligne l'impartialité de leurs avis, dès lors que ceux-ci doivent être rendus « dans l'intérêt de la loi et du bien commun ».

Il s'avère cependant que les circonstances particulières que vous évoquez peuvent faire naître un doute sur votre impartialité et ainsi risquer de porter atteinte à l'image de votre fonction et à celle de l'institution au sein de laquelle vous exercez vos fonctions.

Au surplus, on ne peut exclure que puisse être soulevée par l'une des parties la possible survenance d'un conflit d'intérêts au sens où le définit l'article 7-1 de l'ordonnance n° 58-270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature : « Constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction ». Le même article, en conformité avec l'article 6-1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui pose l'exigence d'impartialité, prévoit que « les magistrats veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement les situations de conflit d'intérêts ». Il en résulte que tous les magistrats doivent se déporter, quand il leur apparaît qu'ils se trouvent dans une situation qui peut faire naître dans l'esprit des parties ou du public un doute légitime sur leur impartialité.

L'article L 111-7 du code de l'organisation judiciaire précise que « le magistrat du ministère public qui suppose en sa personne un conflit d'intérêts, au sens de l'article 7-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, ou estime en conscience devoir s'abstenir se fait remplacer ».

C'est au regard de ce devoir d'impartialité et de l'obligation faite aux magistrats de prévenir les situations de conflits d'intérêts que le Collège a examiné la situation dont vous l'avez saisi.

1/ Vous mentionnez en premier lieu votre détachement au sein de Y... du 1^{er} décembre 2010 au 1^{er} décembre 2014 en qualité de conseiller.... et de directrice de de Y..., en précisant que vous avez été amenée à ce titre à soutenir des dossiers contentieux de Y... devant la chambre de la cour d'appel de [...].

S'agissant des affaires auxquelles Y... pourrait être partie devant la chambre [...] de la Cour de cassation, le Collège constate avec vous que le délai minimum de trois ans, généralement retenu pour écarter les risques de conflits d'intérêts du fait de fonctions antérieures, est écoulé et qu'en conséquence rien ne fait obstacle sur ce plan à ce que vous exerciez vos fonctions à l'égard des dossiers de Y... dans lesquels vous n'êtes pas antérieurement intervenue.

Cependant, le Collège croit devoir évoquer ici les précautions qui lui semblent nécessaires pour limiter les risques inhérents aux situations auxquelles vous pouvez être confrontée.

Le Recueil des obligations déontologiques souligne que le devoir d'impartialité s'impose à tous les magistrats : « *l'impartialité concerne tous les magistrats du siège comme du parquet* » (Chapitre 2 - L'impartialité, p. 21). Et c'est également le cas du devoir de prévenir ou faire cesser toute situation de conflit d'intérêts.

Le Recueil rappelle par ailleurs les obligations qui résultent pour un magistrat de ses activités professionnelles antérieures : « *lorsque le magistrat a exercé une activité antérieure, il veille avec un soin particulier à ce que les relations qu'il pourrait avoir avec les membres de son ancienne profession ne puissent nuire à son impartialité ou à son apparence d'impartialité* » (Annexes - Le magistrat et sa carrière, p. 110). Cette recommandation semble pouvoir être transposée à votre situation.

S'il n'existe donc pas formellement d'incompatibilité à ce que vous interveniez sur des dossiers dont l'une des parties est Y..., il n'en demeure pas moins que vous participez à l'image d'indépendance et d'impartialité du Parquet général de la Cour de cassation et au-delà de l'institution judiciaire dans son ensemble.

A ce titre, dans les situations où votre proximité avec des représentants de Y... qui interviennent dans ces instances serait, du fait de vos fonctions passées au sein de cette autorité indépendante, de nature à susciter un doute sur le plan déontologique, le Collège vous recommande de prendre toutes les dispositions préventives pour écarter un tel risque.

A cet égard, le Recueil précise : « *le magistrat doit demander à être dessaisi ou se déporter s'il lui apparaît qu'il a un lien avec une partie, son conseil, un expert, ou un intérêt quelconque à l'instance de nature à faire naître un doute légitime sur son impartialité dans le traitement d'un litige* » (*ibidem*, p. 22).

2/ En second lieu, vous vous interrogez sur les effets possibles des relations professionnelles que vous avez établies avec le cabinet A..., et plus particulièrement avec Maître B..., lors de vos précédentes fonctions, tant au sein de Y... en tant que prescripteur, qu'en votre qualité de présidente du Z... jusqu'en janvier 2021 en tant qu'ordonnateur. Le fait que ce cabinet poursuive ses activités de conseil auprès de Y... et pourrait donc intervenir sur des dossiers dont vous seriez saisie... peut en effet susciter des doutes sur l'impartialité des avis que vous seriez amenée à formuler ou à tout le moins affaiblir la portée de vos avis.

Le Recueil énonce à cet égard des recommandations qui pourraient vous guider pour gérer au mieux cette situation : « *le magistrat du siège comme du parquet veille à traiter l'ensemble des auxiliaires de justice sur un pied d'égalité afin de préserver sa juridiction de toute critique sur le terrain de l'impartialité objective. Il se garde par exemple, dans les relations professionnelles, et notamment à l'audience (audience publique ou de cabinet), de donner des signes inégaux de proximité, de cordialité, des marques de déférence ou de respect inégales avec l'un plus qu'avec l'autre. Cela ne doit pas le conduire à manquer de courtoisie avec tous mais à l'être avec chacun et de façon parfaitement neutre* » (Chapitre Le magistrat, les avocats et autres auxiliaires de justice, p. 120).

Dans son avis 2018-3, le Collège a précisé : « *Les textes en vigueur laissent à la libre conscience du magistrat, sans l'obliger à s'en expliquer, le choix de s'abstenir dans le traitement d'une affaire* ».

Dans votre situation, on ne peut exclure un risque potentiel de conflit d'intérêts, votre lien prolongé et de confiance avec le cabinet A... pouvant être assimilé à une apparence d'intérêt personnel dans l'affaire soumise à la juridiction en présence dudit cabinet.

Afin d'éviter que de telles situations ne se produisent, le Collège est d'avis qu'il serait prudent pour vous-même et pour l'institution judiciaire, afin de préserver son image d'impartialité et la vôtre, d'éviter à titre temporaire, pour une période de trois ans à compter de votre cessation de fonctions au Z... (soit jusqu'au 22 janvier 2024), d'intervenir dans tous les dossiers dans lesquels Y... serait représentée par le cabinet A... .

Le Collège vous recommande d'étendre cette précaution en vous déportant pendant la même période dans toutes les affaires dans lequel le cabinet A... aurait à intervenir.

3/ Le Collège complète ses recommandations en indiquant, ce qui est sous-entendu dans votre saisine, que vous ne sauriez sans enfreindre les règles déontologiques ci-dessus rappelées, intervenir pendant une période de trois ans à compter de la cessation de vos fonctions au sein du Z... dans les affaires qui pourraient impliquer cette autorité indépendante devant la chambre [...] de la Cour de cassation.

Vous pouvez communiquer le présent avis à des tiers à condition que cela soit dans son intégralité.

Le président

La secrétaire

Daniel Ludet

Julie Joly-Hurard