

Avis n° 2022-04

10 juin 2022

Demande de Monsieur, procureur de la République près le tribunal judiciaire de A concernant Madame, vice-procureure de la République près le tribunal judiciaire de A.

Monsieur le Procureur,

Par courriel du 13 avril 2022, vous avez saisi le Collège dans les termes suivants :

« Au mois de janvier, Madame....., vice-procureur de la République à A m'a indiqué avoir été sollicitée par l'évêque de B, lequel souhaiterait qu'elle intègre un groupe de travail dont la mission est de « réfléchir aux axes d'actions à mettre en œuvre pour la prévention des abus, ainsi qu'à la déclinaison au sein du diocèse, des résolutions prises par les évêques de France suite aux recommandations de la CLASE ». Cf. courrier en pièce jointe

Je lui ai indiqué qu'il me semblait utile d'obtenir votre avis sur cette question.

En effet, s'il me semble intéressant que des magistrats s'ouvrent ainsi sur la société sur de tels sujets, s'il doit être noté que cet évêché n'est pas situé dans le ressort du tribunal judiciaire de A, il n'en reste pas moins que ce magistrat, de par ses fonctions, peut être conduit à traiter des affaires portant sur des abus sexuels commis au sein de l'Église. Il convient de préciser ici que Madame est le magistrat référent en matière de violences au sein du couple.

Une telle participation vous paraît-elle possible ? Dans l'affirmative, doit-on recommander à ce magistrat de ne pas traiter de telles procédures au sein du parquet de A ? ».

La lettre, en date du 9 décembre 2021, adressée par Mgr, évêque de B, à Mme, jointe en copie au courriel précité, indiquait que le groupe de travail « outre le vicaire général et l'adjointe au modérateur de la curie, est composé d'une psychologue et d'une personne spécialisée dans la médiation » et qu'il lui était proposé de rejoindre le groupe « afin d'apporter un éclairage juridique aux échanges et aux études de cas qui restent anonymes ». Ce courrier ajoutait que cela impliquerait pour Mme « la participation aux réunions à raison de trois à quatre fois par an, ainsi qu'à la conduite d'actions de sensibilisation juridique auprès des personnes en contact avec des mineurs ».

Le 19 avril 2022, les deux rapporteurs désignés par le Collège vous ont adressé un courriel indiquant « que l'instruction de votre demande peut difficilement être entreprise sans que soient obtenues des précisions sur les activités qui seraient celles de Mme au sein du groupe de travail. En particulier, il serait utile de savoir en quoi consisterait, plus concrètement, son apport d'un éclairage juridique aux échanges et aux études de cas qui restent anonymes » pour reprendre les termes utilisés par l'évêque. De quel(s) type (s) de situations individuelles serait-il ainsi question, sous quel aspect seraient-elles examinées ? ». Il était ajouté que « Mme pourrait certainement solliciter ces précisions auprès de Mgr »

Par courriel du 2 mai 2022, vous avez transmis au Collège en pièce jointe la copie d'une lettre de Mgr envoyée le 22 avril 2022 à Mme Ce courrier indique que par la participation de celle-ci au groupe de travail, il s'agirait « avant tout d'apporter un regard juridique et expérimenté sur :

- La compréhension des situations auxquelles nous sommes confrontés,

- *La terminologie juridique,*
- *La connaissance de la législation en vigueur*

sans que cela ne remette en cause la saisine du Parquet de B..... conformément au protocole signé en décembre dernier». La lettre à Mme ajoute : « vos compétences nous permettront de nous aider à cerner au mieux la réalité et le contexte dans lequel se déroulent les faits et ainsi mieux se situer et éviter des décisions ou des prises de position inadéquates... [Le] groupe de travail a également vocation à définir des actions de prévention et de communication sur les abus dans l'église et de proposer d'éventuelles formations à la prévention auxquelles vous pourrez être associée ».

Vous avez saisi le Collège dans une des formes prévues par son règlement intérieur. Par ailleurs, votre demande est bien relative à une question concernant personnellement un magistrat dont vous êtes le chef hiérarchique au sens de l'article 10-2 I, 1° de l'ordonnance statutaire n° 58-1270 du 22 décembre 1958, puisque Mme est vice-procureur au sein du parquet de A. Enfin, elle porte sur des questions dont la nature déontologique n'est pas contestable. Votre demande est donc recevable.

Vous avez soumis une double interrogation au Collège qui renvoie à la problématique générale des activités que le magistrat exerce en parallèle à son métier et aux précautions ou limitations qui peuvent s'imposer de ce fait dans l'exercice de ses fonctions.

La première question posée : « *l'exercice par Mme de l'activité qui lui est proposée est-il possible ?* » renvoie à celle des activités extérieures/personnelles du magistrat.

Tout d'abord, une acceptation par Mme..... de la proposition qui lui est faite relèverait-elle de sa seule appréciation ou supposerait-elle une autorisation ? L'article 8 de l'ordonnance statutaire du 22 décembre 1958 dispose, à son premier alinéa, que « *l'exercice des fonctions de magistrat est incompatible avec l'exercice de toute fonction publique et de toute autre activité professionnelle ou salariée* ». Le deuxième alinéa prévoit que « *des dérogations individuelles peuvent toutefois être accordées aux magistrats, par décision des chefs de cour, pour donner des enseignements ressortissant à leur compétence ou pour exercer des fonctions ou activités qui ne seraient pas de nature à porter atteinte à la dignité du magistrat et à son indépendance* ». Le troisième alinéa prévoit enfin que « *les magistrats peuvent, sans autorisation préalable, se livrer à des travaux scientifiques, littéraires ou artistiques* ». Il semble, toutefois, que l'article 8, dans ses différents alinéas, vise des activités donnant lieu ou pouvant donner lieu à une rémunération. C'est ainsi que le Recueil des obligations déontologiques des magistrats (annexe « le magistrat et ses autres activités »), à propos des « *cumuls soumis à autorisation* » (p. 84) paraît comprendre le régime de l'article 8 du Statut.

Dès lors qu'il n'est pas fait état d'une activité de Mme qui donnerait lieu à une rémunération, la question posée concerne une activité relevant de sa vie personnelle qui ne serait pas soumise à autorisation préalable. Cette activité ne serait cependant pas dépourvue de tout lien avec sa profession de magistrat, puisque c'est précisément à raison de cette qualité que sa participation au groupe de travail est sollicitée.

Le Collège considère que l'acceptation par Mme de l'activité proposée, pourrait constituer un « engagement » du magistrat au sens où l'entend l'annexe que le Recueil consacre précisément au « magistrat et ses engagements » (pp. 89-94). Cette annexe traite en particulier des engagements politiques, philosophiques, religieux, associatifs et syndicaux. Plus précisément, elle indique que les engagements du magistrat relèvent des libertés d'opinion, d'expression, d'association, ainsi que de la liberté syndicale, consacrées par les textes constitutionnels (p. 89).

La démarche proposée à Mme présente de fortes analogies avec un engagement associatif, même si rien n'indique que celui-ci soit formalisé par une adhésion au sens juridique du terme. A cet égard, le Recueil indique que « la pratique du déport peut permettre de résoudre les situations de conflits d'intérêts ou d'atteinte à l'impartialité qui pourraient résulter des engagements associatifs du magistrat. Un magistrat exerçant une activité d'information juridique bénévole sera ainsi conduit à se déporter s'il est saisi d'une affaire concernant une personne qu'il a rencontrée dans le cadre de ses activités associatives » (pp.92-93).

Le Collège estime que, si l'acceptation par Mme de sa participation au groupe de travail mis en place par l'évêque de B relève d'un engagement s'inscrivant dans sa liberté de citoyenne, elle ne dispense pas pour autant d'une analyse de ses implications déontologiques. Le Recueil indique en effet que « l'implication du magistrat dans la vie de la cité constitue sans aucun doute une source d'enrichissement des pratiques professionnelles de celui-ci en lui permettant d'avoir une meilleure connaissance du contexte dans lequel il exerce ses fonctions. Pour autant, des précautions doivent être prises afin d'éviter qu'il ne soit porté atteinte au principe d'impartialité auquel le magistrat est soumis » (pp. 89-90).

A cet égard, le Recueil des obligations déontologiques des magistrats indique (chapitre 2, « L'impartialité », p.21, point 2) que « l'impartialité concerne tous les magistrats du siège comme du parquet ». Il faut rappeler ici que, depuis la loi n° 2013-669 du 25 juillet 2013, l'article 31 du code de procédure pénale dispose que « le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi dans le respect du principe d'impartialité auquel il est tenu ».

Le fait que l'activité proposée à Mme est appelée à s'exercer en dehors du ressort du tribunal judiciaire de A ne suffit pas à lever tout doute sur le respect de son devoir d'impartialité.

Le Recueil indique que « 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 » (chapitre 2, « L'impartialité », p.22 point 9). « Il se déporte, sans attendre une éventuelle récusation, chaque fois qu'une situation peut faire naître dans l'esprit des parties ou du public un doute légitime sur son impartialité tenant à l'existence d'un conflit d'intérêts » (« L'impartialité », p.25 point 24).

Selon le point 10, « le magistrat jouit de tous les droits reconnus à chaque citoyen. Il lui appartient d'apprécier s'il doit demander à être dessaisi ou se déporter chaque fois que son engagement, de nature politique, philosophique, confessionnel, religieux ou associatif, aurait pour conséquence de restreindre sa liberté de réflexion ou d'analyse » (« L'impartialité », p.22). Le point 11 ajoute que le magistrat « s'abstient, dans l'exercice de ses fonctions, de tout prosélytisme de nature à porter atteinte à l'image d'impartialité nécessaire à l'exercice de ses fonctions » (p. 22).

En outre, le point 13 indique que « *le magistrat ne doit pas délivrer de consultation juridique, a fortiori en faisant état de sa qualité. Lorsqu'il donne un avis à des proches, il veille à ce que cette qualité ne puisse être mise en avant ou réutilisée* » (p. 23).

Enfin, le recueil rappelle le devoir de réserve et de discrétion qui s'impose au magistrat, notamment dans son expression publique : « *dans son expression publique, le magistrat fait preuve de mesure afin de ne pas compromettre l'image d'impartialité de la justice, indispensable à la confiance du public* » (Chapitre 8 « La réserve et la discrétion », p. 61).

Au regard de ces indications du Recueil, l'activité proposée à Mme appelle un certain nombre d'observations.

Tout d'abord, le Collège rappelle l'obligation pour l'intéressée de s'abstenir de se prévaloir de sa qualité de magistrat, représentant qui plus est le ministère public, dans ses activités au sein du groupe de travail. Cette recommandation ne la dispenserait pas de respecter, dans ces activités extérieures à ses fonctions de magistrat, son obligation de réserve.

S'agissant de l'obligation d'impartialité tant objective que subjective, il faut considérer que l'activité proposée à Mme se déroulerait à l'extérieur du ressort du tribunal judiciaire dans lequel elle exerce ses fonctions. Toutefois, en toute hypothèse, Mme devrait veiller, à tout le moins, à ne pas se trouver amenée à traiter, au parquet de A, de situations particulières qu'elle aurait pu connaître dans le cadre du groupe de travail de B, dans un ressort qui, de plus, n'est pas très éloigné de celui où elle exerce.

Au surplus, le premier courrier de Mgr proposait à Mme de rejoindre le groupe de travail « *afin d'apporter un éclairage juridique aux échanges et aux études de cas qui restent anonymes* ». Le Collège comprend qu'il s'agirait donc de participer à des études de cas sur des situations individuelles, concrètes, réelles, mais couvertes par l'anonymat.

Il en résulterait que Mme pourrait être amenée à traiter dans son parquet, peut-être à son insu du fait de l'anonymisation, des dossiers se rapportant à des situations sur lesquelles elle aurait préalablement apporté son éclairage juridique au sein du groupe de travail épiscopal. Il peut en effet être préjudiciable à l'image de cette magistrate, et plus largement à celle de la justice, que son avis, réel ou supposé, sur un cas donnant lieu à polémique, puisse lui-même faire l'objet de cette polémique. Au surplus l'analyse des situations, même anonymisées, ne saurait en aucun cas constituer un filtre préalable à la saisine du parquet de B en charge de l'action publique.

C'est pourquoi le Collège estime qu'une restriction de la participation de Mme quant aux études de cas individuels concrets, réels, même anonymisés, s'impose, et qu'elle devrait donc s'abstenir d'une telle participation.

Par ailleurs, dans sa lettre du 9 décembre 2021, Mgr mentionne « *la participation [de Mme] aux réunions à raison de trois à quatre fois par an, ainsi qu'à la conduite d'actions de sensibilisation juridique auprès des personnes en contact avec des mineurs* ». Il précise dans son courrier du 22 avril 2022 : « [le] *groupe de travail a également vocation à définir des actions de prévention et de communication sur les abus dans l'église et de proposer d'éventuelles formations à la prévention auxquelles vous pourrez être associée* ». Dès lors qu'une telle activité peut s'accompagner d'une prise de parole publique, le Collège rappelle que la magistrate est soumise aux devoirs de réserve et de discrétion et qu'il lui incombera de veiller à leur respect.

C'est donc sous réserve des restrictions et précautions qui viennent d'être exposées qu'une réponse positive peut être donnée à votre première question sur la possibilité pour Mme d'accepter sa participation au groupe de travail mis en place par l'évêque de B..

Vous posez en second lieu la question de l'éventuelle mise à l'écart de Mme, au sein de votre parquet, des dossiers traitant des abus sexuels dans l'église.

Sur les questions d'abus sexuels dans l'église, cette dernière, en tant qu'institution, se pose désormais en interlocuteur de la justice. La seconde lettre de Mgr mentionne un protocole signé en décembre dernier concernant « *la saisine du parquet de B* ». A ce sujet, la Recommandation n° 29 de la Commission indépendante sur les abus sexuels dans l'église (CIASE) est la suivante : « *Généraliser les protocoles entre parquets et diocèses incluant un engagement des diocèses à transmettre les signalements et un engagement des parquets à diligenter des enquêtes dans des délais courts* ». Et la Recommandation n° 42 tend à souligner auprès de l'ensemble des évêques l'intérêt de protocoles signés, avant même le rapport de la CIASE, à Paris et Grenoble. A la suite du rapport de la CIASE, l'Assemblée des évêques de France a adopté le 8 novembre 2021, parmi une série de recommandations, celle selon laquelle « *les évêques de France s'engagent à demander, chacun pour son diocèse, la signature d'un protocole avec les parquets concernés* ».

Dès lors, votre seconde question conduit le Collège à se demander si, par sa participation au groupe de travail mis en place par le diocèse de B, Mme ne se trouverait pas incorporée dans le dispositif de l'église en tant qu'interlocuteur de la justice, et si dès lors elle ne devrait pas s'abstenir au sein de la justice, en tant que magistrat, du traitement des dossiers d'abus sexuels dans l'église.

Indépendamment des raisons qui ont pu conduire l'évêché de B à orienter sa sollicitation en direction de Mme, sa participation dans la durée à une structure du diocèse pour y apporter un éclairage juridique sur les problématiques d'abus sexuels et aussi pour contribuer à la diffusion d'une information sur ces questions ainsi qu'à des formations, la rendrait partie prenante du dispositif mis en place par l'église pour traiter les cas d'abus sexuels en son sein. Du fait de son éventuelle appartenance au groupe de travail du diocèse de B, un doute pourrait raisonnablement naître sur le fait que, au sein du parquet de A, les dossiers d'abus sexuels dont ce dernier serait saisi seraient traités par Mme avec le seul regard du magistrat. Sa participation au groupe de travail pourrait en effet la faire regarder comme étant devenue une experte de l'église sur ces questions.

Les principes d'impartialité et d'indépendance mentionnés plus haut sont ici de nouveau questionnés : en effet, l'engagement de Mme au sein du groupe de travail épiscopal à B risque d'être rapidement connu à A, ce qui pourrait créer un doute sur ses devoirs d'indépendance et d'impartialité à l'égard des justiciables, qui sont les fondements primordiaux du procès équitable (article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme - droit à un procès équitable : « *Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle* »).

Cette situation est aussi susceptible de soulever une question sur le devoir de loyauté vis-à-vis de l'institution, consacré par le Recueil. Mme devra d'ailleurs informer sa hiérarchie si elle accepte de participer au groupe de travail.

C'est au regard de l'ensemble des observations qui précèdent que le Collège est d'avis que Mme devrait, du fait de sa participation au groupe du travail du diocèse de B, s'abstenir de traiter au sein de son parquet les dossiers d'abus sexuels dans l'église.

Le Collège estime devoir assortir son avis du rappel que le magistrat doit consacrer « *l'essentiel de son temps d'activité professionnelle à l'exercice de l'ensemble de ses fonctions* » (Recueil, « l'intégrité et la probité », p. 30, point 8), et que « *l'activité parallèle ne peut empiéter sur la disponibilité du magistrat au point de perturber son service* » (Recueil, annexe « le magistrat et ses autres activités », p. 85).

L'activité envisagée par Mme ne devra pas affecter sa disponibilité au sein du parquet de A. En effet, si l'évêque parle, dans sa lettre du 9 décembre 2021, de la participation à trois ou quatre réunions par an, il évoque aussi, dans sa lettre du 22 avril 2022, des « *actions de prévention et de communication sur les abus dans l'église* » et « *d'éventuelles formations à la prévention* » auxquelles Mme pourrait être associée.

Par ailleurs, la participation de Mme au groupe de travail devra être mentionnée par elle dans sa déclaration d'intérêts au titre des « *fonctions bénévoles susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts* » selon les termes de l'article 7-2, III, 8°) de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précitée.

Le présent avis peut être communiqué à des tiers, à condition qu'il le soit dans son intégralité.

Le président

La secrétaire

Daniel Ludet

Julie Joly-Hurard