

"La déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire : la déclaration d'intérêts"

30/06/2017



Allocution prononcée par M. Bertrand Louvel, Premier président de la Cour de cassation en ouverture du colloque : *"la déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire : la déclaration d'intérêts"*

Mesdames, Messieurs,

Le 13 janvier dernier, à l'audience solennelle de rentrée de la Cour de cassation, j'annonçais l'organisation concertée d'un colloque sur la déontologie des magistrats à la suite de la loi organique du 8 août 2016^[1] imposant à chaque magistrat de l'ordre judiciaire de remplir une déclaration d'intérêts suivie d'un entretien déontologique avec son supérieur hiérarchique.

Je tiens à remercier vivement toutes celles et ceux qui, en moins de six mois, ont permis, par leurs efforts et leur engagement, que cette manifestation se tienne aujourd'hui.

Les échanges préparatoires ont donné lieu à de nombreuses réunions associant toutes les institutions concernées, selon une méthode particulièrement efficace, que je tiens à saluer aussi.

Trois groupes de travail – correspondant aux tables rondes d'aujourd'hui - ont été constitués. Les discussions qui s'y sont déroulées ont permis une grande ouverture du champ de la réflexion et elles ont très largement posé les termes du débat.

Avant de présenter brièvement le contenu du colloque, je souhaite insister sur l'attente que nos collègues placent dans les travaux d'aujourd'hui pour éclairer ce qu'il faut bien appeler une innovation culturelle majeure dans la pratique judiciaire. A telle enseigne que la direction des services judiciaires a différé la publication de la circulaire générale d'application des nouveaux textes dans l'attente de cette journée perçue comme une étape importante de notre démarche collective.

Cependant, cette innovation culturelle est construite sur un solide socle déontologique préexistant. Les magistrats de l'ordre judiciaire connaissent depuis longtemps le principe déontologique d'impartialité comme inhérent au procès équitable, aujourd'hui garanti en particulier par l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, mais qui habite en réalité l'esprit de Justice de temps immémorial.

L'impartialité, c'est « l'âme du juge », « le courage du juge », « la conscience du juge », « la rigueur intellectuelle du juge », « le métier du juge », « l'honneur du juge », soulignait, dans cette même salle, Madame le Premier président Simone Rozès en 1988[2]. Ce devoir guide le magistrat dans chacun de ses actes professionnels. Il est indissociable de la confiance placée par les citoyens dans leur Justice. Le recueil des obligations déontologiques des magistrats publié par le Conseil supérieur de la magistrature le précise sans ambiguïté : « l'impartialité du magistrat constitue, pour celui-ci, un devoir absolu, destiné à rendre effectif l'un des principes fondateurs de la République : l'égalité des citoyens devant la loi ». Elle est « au même titre que l'indépendance, un élément essentiel de la confiance du public en la justice ».

Dans cet esprit, le 3 novembre 2015, Madame Christiane Taubira, alors garde des sceaux, présentait au Sénat, le projet de loi organique relatif à l'indépendance et à l'impartialité des magistrats et à l'ouverture de la magistrature sur la société, en ces termes : « cette confiance ne peut exister que si l'autorité judiciaire est non seulement indépendante et impartiale, mais aussi perçue comme telle par les citoyens (...) »[3].

Rappelons que, dans un arrêt du 13 janvier 2015[4], la chambre criminelle a jugé que des liens, même simplement organiques et indirects, d'un magistrat avec une partie civile, sont de nature à créer un doute dans l'esprit des parties sur l'impartialité de la juridiction, et qu'elles doivent donc en être informées.

La loi du 8 août répond ainsi à un besoin d'approfondissement et de clarification en matière « d'indépendance, de transparence et d'exemplarité ».

Elle définit le conflit d'intérêts comme « 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 ». La loi précise également que « dans les deux mois qui suivent l'installation dans leurs fonctions, les magistrats remettent une déclaration exhaustive, exacte et sincère de leurs intérêts ». Elle ajoute que toute modification substantielle donne lieu dans le même délai à une déclaration modificatrice.

De cette manière, la déclaration d'intérêts s'intègre désormais dans l'organisation des juridictions, dans les pratiques professionnelles des magistrats, mais également dans leurs vies et leurs réflexions quotidiennes sur le rapport de leur personne à leurs fonctions.

Car c'est au croisement de la vie privée et de l'exercice professionnel que se situent les intérêts à déclarer. Cette problématique étant abordée en ces termes, là encore, par Madame Taubira lors de la présentation du projet de loi : « ce souci d'indépendance et d'impartialité ne suppose pas que l'autorité judiciaire soit détachée de la société, qu'elle la surplombe. Elle suppose au contraire qu'elle soit ouverte sur la société »[5].

Ce que j'ai appelé l'innovation culturelle ne tend donc pas au repliement du juge sur lui-même : le souci manifesté est seulement de rendre cette ouverture au monde conciliable avec les devoirs de l'état et de prévenir les interférences.

Dans cette perspective, la loi du 8 août et son décret d'application du 2 mai dernier dessinent le canevas de la déclaration d'intérêts. Ils en précisent les rubriques en écartant « les opinions ou les activités politiques, syndicales religieuses ou philosophique du magistrat » dont ils ne donnent pas de définition plus précise, ajoutant simplement : « sauf lorsque leur révélation résulte de la déclaration de fonctions ou de mandats exercés publiquement »[6].

La ligne de partage entre ce qu'il convient de déclarer et ce que l'on peut taire n'apparaît donc pas toujours clairement. Ces imprécisions sont source d'interrogations : par exemple, qu'est-ce qu'une participation financière directe dans le capital d'une société ? Qu'est-ce qu'une « gratification » ? Qu'est-ce qu'une fonction bénévole susceptible de faire naître un conflit d'intérêts ? Que convient-il de déclarer concernant le conjoint ?

Et puis, une fois cette première déclaration remplie, de quelle manière doit se dérouler l'entretien déontologique ? Qui doit le diriger ? Convient-il d'en conserver la trace ? Quelles sont les informations partagées en cas de délégation de l'entretien ? Que faire en cas de désaccord entre le magistrat déclarant et l'autorité qui reçoit la déclaration, sur l'existence d'une situation de conflit d'intérêts ?

De même, qu'advient-il de cette déclaration ? Dans quelles conditions est-elle conservée ? Qui peut en connaître le contenu ?

Telles sont quelques-unes des questions soulevées au sein des groupes de travail. Une première circulaire préparatoire du 20 juin dernier apporte certaines réponses, tout en annonçant une circulaire complète pour l'été dont le contenu attend beaucoup, à n'en pas douter, je l'ai dit, de nos travaux d'aujourd'hui.

Il est vrai que certains consensus commencent à se dessiner et la circulaire du 20 juin tend déjà à les valider, par exemple, sur la conservation de l'original de la déclaration dans les locaux de la direction des services judiciaires, sans copie disponible en juridiction, ce qui exigera la mise en place d'un accès dématérialisée protégé de la déclaration.

D'autres questions demeurent débattues : l'information du chef de cour par le chef de juridiction en cas de suspicion de l'existence d'un conflit d'intérêts, ou la réalisation de l'entretien déontologique en cas d'intérim du chef de juridiction, par exemple.

La liste des points abordés lors de la préparation du colloque n'est cependant pas exhaustive et les débats permettront peut-être même d'en faire émerger de nouveaux.

En tous cas, il est clair qu'on attend de la manifestation d'aujourd'hui des réponses concrètes aux questions soulevées par la mise en œuvre de la réforme qui devra être achevée à l'issue d'une période transitoire de 18 mois suivant la publication du décret, c'est-à-dire avant le 4 novembre 2018.

C'est un *modus operandi* que l'on attend de nous.

Sachons donc nous inscrire dans cet esprit de partage et de consensus qui a nourri toutes celles et ceux auxquels nous devons la préparation de cette journée, pour œuvrer à une application sereine et clarifiée de ces nouvelles dispositions.

Sachons surtout être un modèle pour nos concitoyens à l'heure où nous débattons de notre déontologie et où la société vit elle-même un débat plus large sur la moralisation de la vie publique : il en va de l'image de notre corps, de sa crédibilité et de son exemplarité.

[1] Loi organique n° 2016-1090 du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature.

[2] Simone Rozès, discours prononcé lors de l'audience solennelle du début de l'année judiciaire du 6 janvier 1988.

[3] « (...) Il importe donc de s'assurer que les magistrats échappent à tout soupçon, à toute suspicion de favoritisme, de soumission à l'autorité politique, de compromission avec des réseaux ou des groupes d'intérêts » Sénat, séance du 3 novembre 2015, p. 10239.

[4] Crim. 13 janvier 2015, pourvoi n° 12-87.059, publié au rapport.

[5] Sénat, séance du 3 novembre 2015, p. 10239, précité.

[6] Article 7-2 III de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature créé par la loi organique n° 2016-1090 du 8 août 2016.

Colloques

Discours

Par Bertrand Louvel