

Visite de M. Dominique Ferrière, Premier président de la Cour d'appel de Bordeaux, à l'École nationale des juges et des procureurs. Cracovie, le 30 novembre 2017

*Dominique Ferrière**

Mesdames et Messieurs,

Je suis particulièrement heureux et honoré de m'exprimer devant vous aujourd'hui à propos de la déontologie des juges et je remercie très sincèrement Madame la Directrice de votre école de m'y accueillir si chaleureusement.

On prête au philosophe Jeremy Bentham la création du concept de déontologie qui, sémantiquement, vient du grec «deontos»: ce qui est convenable, et «logos»: la science. La déontologie est donc la science de ce qui est convenable. Bien sûr, par la suite, la science du droit allant se développant, la déontologie est devenue plus précisément l'ensemble des droits et des devoirs liés à l'exercice d'une profession.

On retrouve une référence à la déontologie dans de nombreuses professions. Ainsi, par exemple, le médecin, s'il doit appliquer les règles de technique médicale, «les règles de l'art», est aussi tenu au respect des règles déontologiques qui concernent son rapport avec le malade, avec ses confrères, avec l'établissement de soins qui l'emploie, etc. Et l'avocat doit faire la preuve de sa connaissance et de sa pratique du droit, mais il doit également observer les règles déontologiques qui régissent son rapport avec ses clients, avec ses confrères, avec les juridictions, etc.

* Premier président de la Cour d'appel de Bordeaux.

De même, s'agissant des magistrats, il ne leur suffit pas de bien connaître les règles de droit applicables à la solution du procès et les règles qui régissent la procédure, ils doivent aussi respecter un certain nombre de règles déontologiques qui sont des normes positives de conduite, qui leur indiquent en quelque sorte «*la voie du bien-faire*»¹.

C'est ce qu'exprime l'article 72 de la recommandation CM/Rec(2010)12 du Comité des Ministres aux Etats membres, adoptée par le Conseil de l'Europe le 17 novembre 2010, qui dispose que «*Dans leurs activités, les juges devraient être guidés par des principes éthiques de conduite professionnelle. Ces principes ne comprennent pas seulement des devoirs pouvant être sanctionnés par des mesures disciplinaires, ils guident également les juges sur la façon de se comporter*».

L'article 73 ajoute que ces principes «*devraient être énoncés dans des codes d'éthique judiciaire qui devraient entraîner la confiance du public dans les juges et le pouvoir judiciaire. Les juges devraient jouer un rôle majeur dans l'élaboration de ces codes*».

L'idée d'inscrire les règles déontologiques dans un code vient effectivement naturellement à l'esprit. Mais en France, l'idée d'un recueil a été préférée à une codification trop contraignante et rigide.

C'est dans ce cadre qu'à l'invitation de la loi organique du 5 mars 2007, à l'issue d'une large consultation déconcentrée, le Conseil supérieur de la magistrature a publié, en 2010, un «Recueil des obligations déontologiques des magistrats», d'ailleurs actuellement en cours de révision.

Avant d'évoquer ces obligations, une question doit encore être posée: l'application des principes déontologiques repose-t-elle uniquement sur sa propre vigilance? sur son «réflexe déontologique»? On peut penser ici au «déport» du magistrat: le magistrat qui connaît une situation le concernant personnellement et qui est de nature à altérer son impartialité ou à faire douter de celle-ci doit s'abstenir de participer au procès. Certes, la récusation est un correctif à cet auto-contrôle, puisque c'est l'initiative extérieure d'une partie suspectant le magistrat qui va conduire à l'examen de son impartialité subjective et objective.

Mais au-delà, le magistrat confronté à une difficulté d'ordre déontologique dispose-t-il d'un moyen pour élargir sa réflexion au-delà de sa seule conscience? Dans l'article 73 de sa recommandation de 2010 déjà citée, le Conseil de l'Europe indique que «*les juges devraient pouvoir demander conseil en matière d'éthique auprès d'un organe du pouvoir judiciaire*». En France, deux initiatives ont été prises en ce sens, la première par le Conseil supérieur de la magistrature, la seconde par le législateur.

¹ Daniel Ludet, conseiller à la Cour de cassation, membre du Conseil supérieur de la magistrature, intervention à l'Ecole nationale de la magistrature à Paris le 17 septembre 2012.

Au terme d'une réflexion approfondie de ses mandatures successives, le Conseil supérieur de la magistrature s'est en effet doté d'un service *d'aide et de veille déontologique*, dont la création avait été envisagée dès 2012. Ce service est chargé d'offrir une aide concrète aux magistrats, sous la forme d'une permanence leur permettant de bénéficier d'informations rapides et adaptées sur les questions qu'ils se posent, et d'assurer une veille anonymisée propre à nourrir la réflexion du Conseil et permettre l'actualisation du Recueil des obligations déontologiques des magistrats. Il est composé de trois anciens membres du Conseil, dont un premier président de cour d'appel et un procureur général honoraires.

La saisine du service est ouverte à tout magistrat, pour toute question de nature déontologique le concernant personnellement. Elle s'opère sans formalisme, soit par téléphone, soit par courriel ou par courrier. L'aide est assurée sous la forme d'entretiens dispensés par les membres du service. Elle ne donne lieu à aucun écrit. Le service rend compte régulièrement des questions traitées à trois référents, membres du Conseil actuel, de sa propre initiative ou à la demande de ceux-ci, en assurant une stricte anonymisation des situations évoquées.

Depuis son entrée en fonction, le service d'aide a déjà reçu plusieurs dizaines de saisines démontrant le besoin que les magistrats pouvaient éprouver de bénéficier, au quotidien de leur activité, de l'accompagnement d'une telle structure. Les dialogues déontologiques que mènent les membres du service d'aide et de veille déontologique depuis le mois de juin 2016 ont permis de répondre au questionnement de nombreux magistrats. Les questions posées portent notamment sur l'exercice professionnel proprement dit, avec des questions relatives à l'organisation du service ou à d'éventuels conflits d'intérêts, ou la conduite d'activités annexes – ce qui révèle la conscience qu'ont les magistrats de l'impact de leurs actions sur la perception de la justice par la société –, ou encore les relations avec d'autres professionnels de la justice (avocats, huissiers) pour les besoins d'un litige, par exemple, ou pour l'acquisition d'un bien.

Le service d'aide et de veille déontologique ne délivre pas d'avis formels. La démarche peut être qualifiée de maïeutique. Il s'agit d'instaurer un dialogue avec le magistrat. Cette souplesse est accompagnée de la célérité indispensable: si la réponse est le résultat d'une réflexion collégiale, cela n'empêche pas le service de répondre dans des délais extrêmement rapides (de 48 à 72h en moyenne), voire d'urgence (dans la journée si nécessaire).

En sus du service d'aide et de veille déontologique du Conseil supérieur de la magistrature, une loi organique du 8 août 2016 a créé un collège de déontologie des magistrats de l'ordre judiciaire (art. 10-2 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant statut de la magistrature modifiée), lequel est aussi chargé de rendre des avis sur toute question déontologique concernant person-

nellement un magistrat. Mais le collège de déontologie a également pour mission d'examiner les déclarations d'intérêts que les magistrats ont désormais l'obligation de faire à chaque installation dans une nouvelle fonction en cas de doute sur l'existence d'une situation susceptible de faire naître un conflit d'intérêts (art. 7-2).

Le magistrat doit en effet maintenant déclarer confidentiellement à son chef de juridiction toutes ses activités et participations, ainsi que celles de son conjoint, susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts. Le conflit d'intérêts est défini comme *«toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant impartial et objectif de la fonction»* (art. 7-1). La déclaration d'intérêts n'est pas une déclaration de patrimoine. Certes, les intérêts déclarés peuvent être matériels (par exemple une participation financière directe dans le capital d'une société), mais il peut aussi s'agir d'intérêts moraux. A ce titre, il convient de souligner que *«la déclaration d'intérêts ne comporte aucune mention des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques du magistrat, sauf lorsque leur révélation résulte de la déclaration de fonctions ou de mandats exercés publiquement»* (par exemple, si les fonctions exercées au sein des bureaux nationaux des organisations syndicales de magistrats doivent être déclarées, la seule appartenance à un syndicat n'est pas soumise à déclaration d'intérêts).

Au contraire du service d'aide et de veille déontologique du Conseil supérieur de la magistrature, le collège de déontologie peut être saisi soit par le magistrat lui-même, soit par ses chefs hiérarchiques ; ses avis sont écrits, et il rend chaque année un rapport qui en rend compte – évidemment sans aucune information nominative.

Ces dispositions législatives nouvelles ne sont en vigueur que depuis la publication de leur décret d'application, le 2 mai 2017. Il est donc trop tôt pour en dresser un premier bilan. Mais d'ores-et-déjà, la question du périmètre de la déclaration d'intérêt se révèle extrêmement difficile: quid, par exemple, de la direction d'une association culturelle, de la présidence d'un club-service, de l'animation d'un mouvement maçonnique qui ont à l'évidence à voir avec l'impartialité et l'indépendance?

Ces situations particulières devront être débattues à l'occasion de l'entretien de déontologie qui doit avoir lieu entre le magistrat et son chef de juridiction après la remise de la déclaration d'intérêts. Cet entretien a pour but de permettre au chef de juridiction de *«prévenir tout éventuel conflit d'intérêts et d'inviter le magistrat, s'il y a lieu, à mettre fin à une situation de conflit d'intérêts»*, et ce, en veillant à ne pas porter atteinte à sa vie privée au-delà de l'exigence souhaitée par le législateur. En outre, au cours de l'entretien de déontologie, le

chef de juridiction rappelle au magistrat l'importance du respect de l'ensemble des obligations déontologiques contenues dans le statut de la magistrature et dans le recueil du Conseil supérieur de la magistrature.

Evidemment, il y a sans doute pour chacun une façon plus personnelle de présenter ces obligations. Pour ma part, j'ai été amené à élaborer cette réflexion personnelle à l'occasion de l'allocution qu'il me revient de prononcer lors des audiences solennelles de prestation de serment des auditeurs de justice admis à l'Ecole nationale de la magistrature qui se déroulent chaque année à la cour d'appel de Bordeaux.

En introduction, je résume l'ensemble des valeurs dont le respect me paraît garantir un juste comportement déontologique en employant le terme d'*honnêteté* que je pense être au cœur de notre métier de juge au sens où l'écrivait Albert Camus: «*nous avons choisi d'assumer la justice humaine avec ses terribles imperfections, soucieux seulement de la corriger par une honnêteté désespérément maintenue*²».

Pour moi, cette vertu précieuse – l'honnêteté – résume ce dont chaque magistrat est redevable, et les qualités qu'il lui appartient de développer et de mettre en œuvre.

Les juges sont redevables de compétences juridiques et techniques: l'état de magistrat ne tolère ni l'ignorance, ni la médiocrité. Le contrôle de l'acquisition suffisante de compétences juridiques de base relève évidemment des modalités du recrutement et l'acquisition des compétences techniques complémentaires indispensables est de la responsabilité de la formation initiale au cours de laquelle les enseignements et les stages permettent d'acquérir et de parfaire jour après jour les connaissances et les savoir-faire polyvalents et spécialisés requis.

Mais ce qui constitue ici une obligation déontologique essentielle, c'est l'obligation d'actualiser ensuite ces connaissances et ces savoir-faire, sans cesse, tout au long de sa carrière. Le chef de juridiction a l'obligation de rappeler cette obligation à celle ou celui qui s'éloigne de la formation continue (même si c'est au motif sincère des impératifs de son service !). Et il a aussi l'obligation d'orienter les choix de stage ou de session de collègues ayant un besoin particulier de formation.

Les juges sont redevables de puissance de travail et de disponibilité au service des justiciables: l'état de magistrat ne tolère ni fainéantise, ni désengagement, ni de douter, la vie professionnelle durant, du dévouement requis.

Il y a certainement, dans nos sociétés modernes, une évolution générale profonde du rapport au travail, une revendication forte de temps personnel par

² Journal «Combat» 25 octobre 1944.

exemple, qui modifie significativement la conception de cette exigence de dévouement. Les excès technocratiques de la recherche de performance quantitative pour pallier à la pénurie d'effectifs au risque de renoncer au primat de la qualité imposent d'être vigilants quand la surcharge de travail est fréquemment dénoncée comme un risque psychosocial.

Mais aussi légitimes soient-elles, cette évolution et ces préoccupations ne sauraient justifier la moindre concession déontologique car la puissance de travail et la disponibilité au service des justiciables constituent bien un devoir au respect duquel le chef de juridiction doit rappeler chaque collègue qui ne donne pas le meilleur de lui-même.

Les juges sont redevables de conscience professionnelle: l'état de magistrat ne tolère pas la désinvolture, et de toutes ses forces, malgré les mauvais coups et le gros temps, les moments de lassitude et de découragement, il lui appartient de garder fidèlement le cap.

La désinvolture est un manquement majeur à l'obligation du juge de donner de manière constante l'image d'un véritable engagement professionnel assurant les justiciables de l'attention à chaque situation, à chaque dossier dont il a à connaître.

Je crois profondément que telles que je viens d'en parler, les obligations de compétence, de puissance de travail et de disponibilité, ou de conscience professionnelle, constituent pour un magistrat les fondations d'un comportement déontologique irréprochable au regard de ses devoirs d'impartialité et d'indépendance, d'intégrité, d'attention à autrui et de réserve.

Je ne veux pas être trop long et je voudrais réserver les plus longs développements à suivre à l'impartialité et l'indépendance d'une part, et à l'attention à autrui d'autre part.

L'exigence d'impartialité *subjective* c'est le devoir pour le juge, par sa discipline personnelle, d'écarter de sa démarche professionnelle, les préjugés, les idées préconçues, les a-priori qu'il pourrait avoir sur un dossier ou une personne au risque de se décider sur la base de ces idées personnelles et non pas sur la base des positions juridiques et des faits que chaque partie a contradictoirement exposés devant lui.

Au-delà de l'exigence d'impartialité subjective, l'exigence d'impartialité *objective* impose que le juge donne l'apparence de l'impartialité, que son comportement pendant le procès traduise cette impartialité, qu'il s'abstienne de toute attitude qui puisse laisser supposer une relation plus étroite avec l'une des parties, un sentiment plus favorable à l'une qu'à l'autre.

Le chef de juridiction doit y être particulièrement vigilant, et doit être particulièrement réactif quand on lui signale par exemple que la manière d'un collègue de présider l'audience révèle ou fait craindre sa partialité, ou qu'une cri-

tique circonstanciée révèle ou fait craindre qu'il ne se soit pas déporté alors qu'il savait avoir un lien de proximité avec l'une des parties ou qu'il courait le risque d'être soupçonné d'une sympathie à l'égard de l'une ou d'une antipathie à l'égard d'une autre.

Au premier rang des obligations déontologiques spécifiques du juge, avec l'impartialité, figure l'indépendance: l'état de magistrat ne tolère pas la soumission. La liberté d'action des juges vis-à-vis des pouvoirs politiques, des puissances économiques ou financières, de l'opinion publique et de la presse, des écoles philosophiques et des pouvoirs spirituels, des classes sociales, est vraiment la pierre angulaire de l'édifice judiciaire.

L'indépendance est une vraie gageure car elle ne consiste pas seulement à résister aux tentatives de corruption ou aux influences et aux pressions qu'on exerce sur lui. Le juge a aussi, et au quotidien, il a peut-être d'abord, à être indépendant à l'égard de ses convictions personnelles, de ses propres attachements.

Le chef de juridiction a donc la responsabilité de protéger ses collègues des interventions et des menaces qui peuvent les viser. Mais il a aussi la responsabilité de veiller sans cesse à cet effort qu'ils doivent faire pour être indépendant à l'égard d'eux-mêmes.

L'indépendance est une vraie gageure car elle n'est ni un privilège, ni une protection, ni un blanc-seing, mais une charge, une responsabilité.

Le chef de juridiction a la responsabilité de veiller sans cesse au risque pour les juges de dénaturer l'indépendance. Mal comprise ou mal exprimée, l'indépendance est dénaturée quand elle fait croire à l'opinion que le juge est irresponsable, quand le juge lui-même la confisque au service de son individualisme, ou quand elle le représente comme un «ermite hautain» au-dessus des autres et en dehors de son époque.

Les obligations d'impartialité et d'indépendance ont une dimension particulière quand le juge vit au cœur d'une société de réseaux, de dépendances. Elles lui imposent de trouver cet équilibre extrêmement délicat entre insertion suffisante (ne serait-ce qu'au regard des réalités de la vie personnelle, familiale), distanciation nécessaire, et clairvoyance indispensable.

Le devoir d'attention à autrui, c'est le devoir pour le juge d'entretenir des relations empreintes de délicatesse avec les justiciables, les auxiliaires de justice et les partenaires de l'institution judiciaire, par un comportement respectueux de la dignité des personnes et par son écoute de l'autre.

Ici, le chef de juridiction se doit d'agir à la moindre alerte de comportement inapproprié ou de parole excessive. Mais l'exigence qu'il doit avoir à l'égard du juge – astreint à la délicatesse même s'il est lui-même agressé – lui impose réciproquement de préserver ses collègues des manœuvres de déstabilisation dont ils peuvent être victimes – violemment même, parfois.

Il faudrait aussi développer encore la question difficile du devoir d'intégrité, dont il n'est pas contestable qu'il doit être respecté par le juge dans sa vie professionnelle comme dans sa vie privée – un domaine qu'il n'est pas évident d'aborder pour le chef de juridiction du 21^{ème} siècle –, mais dont il n'est pas contestable non plus qu'il doit être compris en fonction de l'évolution de la société et des mœurs – une évolution selon laquelle on apprécie différemment quels comportements individuels portent atteinte à l'image de l'institution judiciaire. En tout cas, il ne fait aucun doute qu' *«un juge est tenu, en tout, notamment dans les actes de la vie civile, de veiller à ce que les obligations de sa charge ne soient pas altérées par des actes et des comportements susceptibles d'entamer son crédit et la confiance des justiciables, de ses collègues, des fonctionnaires du greffe et des auxiliaires de justice»*³.

Il faudrait enfin s'exprimer sur le devoir de réserve. Là-encore, car on parle de choix politiques, de convictions philosophiques ou de pratiques religieuses, il n'est pas facile pour le chef de juridiction d'aborder avec un collègue une prise de position ou une manifestation publique où le risque de faire douter de sa neutralité l'emporte sur sa liberté individuelle.

Tout ce que je viens de vous dire a quelque chose à voir avec le pouvoir disciplinaire du chef de cour, dont le rôle consiste aussi à prononcer un avertissement quand l'obligation déontologique est en cause, et qui, en France, a compétence désormais pour saisir directement le Conseil supérieur de la magistrature quand il lui apparaît que le manquement exige une sanction.

Mais il est temps de conclure: c'est à l'aune de ce dont le juge est redevable que la reconnaissance de sa légitimité lui est due. C'est donc à la mesure de l'engagement personnel de chaque magistrat – que son chef de juridiction a le devoir d'encourager, de protéger et de contrôler à la fois, et dont il a la responsabilité disciplinaire de prévenir, voire parfois de sanctionner ou dénoncer les manquements – que l'ordre social consacrera la légitimité de l'institution toute entière.

Il y a là un dernier devoir qui, comme l'honnêteté, résume sans doute toutes les obligations déontologiques du juge: la sagesse.

Pour en parler, laissez-moi vous entraîner par la pensée dans la salle d'audience d'apparat de la cour d'appel de Bordeaux, qui porte le nom de Montesquieu, qui présida le parlement d'Aquitaine. Le siège qui échoit au premier président y est bien majestueux, au risque d'ailleurs d'une indigne vanité. Heureusement, son haut dossier est surmonté des tables de la loi. C'est un beau symbole qui rappelle que nous ne pouvons jamais nous affranchir de la loi souveraine (le respect de la légalité est évidemment aussi un principe déontolo-

³ Décision disciplinaire du Conseil supérieur de la magistrature en date du 27 juin 1996.

gique !). Plus heureusement encore, un trône à l'arrière le domine, dont la décoration discrète permet d'identifier le trône du roi Salomon. C'est un très beau symbole qui exprime cette vérité que la rectitude de la loi et partant celle du jugement ne vaut qu'à la condition de la sagesse qui toujours, humblement, recherche la justice.

Je vous remercie de votre bienveillante attention.

Dominique Ferrière

Premier président de la Cour d'appel de Bordeaux

Ecole nationale des juges et des procureurs

Cracovie, le 30 novembre 2017

Wizyta Pierwszego Prezesa Sądu Apelacyjnego w Bordeaux Dominiqu'a Ferrière, wykładowcy Krajowej Szkoły Sędziowsko- Prokuratorskiej w Bordeaux, Kraków, dnia 30 listopada 2017 r. – streszczenie

Piotr Turek*

W pierwszej części tekstu autor przedstawia francuskie rozwiązania instytucjonalne mające na celu udzielanie sędziom i prokuratorom pomocy w wywiązywaniu się z obowiązków deontologicznych wynikających ze statutu sądownictwa oraz ze zbioru opracowanego przez Najwyższą Radę Sądownictwa (dalej jako NRS). I tak, utworzony w 2016 r. przez NRS wydział dyżurny pomocy deontologicznej składa się z trzech byłych członków NRS (w tym pierwszego prezesa sądu apelacyjnego i prokuratora generalnego), którzy w trakcie rozmów z sędziami i prokuratorami udzielają odpowiedzi na praktyczne pytania odnoszące się do kwestii deontologicznych. Postępowanie ma charakter ustny, niesformalizowany, anonimowy i szybki – nawet jeżeli udzielenie odpowiedzi wymaga naradzenia się członków wydziału, jest ona udzielana przeważnie w ciągu 48-72 godzin. Z kolei utworzone na podstawie ustawy organicznej z 8.8.2016 r. kolegium deontologiczne sądownictwa ma za zadanie wydawać – na wniosek samego zainteresowanego lub jego przełożonego – opinie dotyczące konkretnych osób. Kolegium bada również deklaracje interesów jakie zgodnie z powo-

* Prokurator Prokuratury Okręgowej w Krakowie delegowany do Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury

taną ustawą sędziowie i prokuratorzy składają z chwilą objęcia każdej nowej funkcji. Deklaracja taka nie ma charakteru oświadczenia majątkowego; należy w niej ujawnić wszelkiego rodzaju działalność i udziały, swoje i małżonka, które mogłyby wywołać konflikt interesów (zdefiniowany przez ustawę jako „każda sytuacja nakładania się interesu publicznego oraz interesów publicznych lub prywatnych, która jest tego rodzaju, że mogłaby wpływać lub wydawać się wpływać na niezależne, bezstronne i obiektywne pełnienie funkcji”), co jednak nie obejmuje działalności politycznej, związkowej, religijnej lub filozoficznej, chyba że ma ona charakter publicznie wykonywanej funkcji lub mandatu. Deklaracja ma charakter poufny i składana jest przełożonemu, który przy tej okazji odbywa z zainteresowanym sędzią lub prokuratorem „rozmowę deontologiczną”, mającą na celu zapobieżenie lub położenie kresu konfliktowi interesów. Zarówno wydział, jak i kolegium składają NRS okresowe sprawozdania, nie wskazując jednak nazwisk zainteresowanych osób.

W drugiej części autor przedstawia najważniejsze w swojej ocenie obowiązki deontologiczne sędziego: stałe podnoszenie kwalifikacji, wysoką wydajność pracy, sumienność, dyspozycyjność, bezstronność obiektywną i subiektywną, niezawisłość (która obowiązywać powinna w stosunku do czynników politycznych, ekonomicznych, filozoficznych, duchowych, społecznych oraz w stosunku do własnych przekonań, ale która nie może być wykonywana w sposób dający opinii publicznej wrażenie zwolnienia sędziego z odpowiedzialności), szacunek dla innych osób, osobistą prawość, a także powściągliwość w wyrażaniu opinii. Autor zwraca uwagę na szczególną rolę prezesa sądu jako organu dyscyplinarnego, który uprawniony jest do udzielania upomnienia lub – gdy uznaje, że dane uchybienie wymaga sankcji – do inicjowania postępowania przed NRS.