

William Bourdon et Vincent Brengarth

La France est une république des conflits d'intérêts

La multiplication des affaires sous la présidence d'Emmanuel Macron – et notamment, la mise en examen du ministre de la justice, Eric Dupond-Moretti – a vite contredit les promesses d'exemplarité du premier quinquennat. Le déni avec lequel elles sont accueillies par le pouvoir révèle l'enracinement profond de mécanismes d'entre-soi, selon les deux avocats

En 2017, le candidat Emmanuel Macron promettait des « dirigeants responsables, exemplaires et qui rendent des comptes » ; Edouard Philippe lui emboîtait le pas en annonçant que « tout ministre mis en examen devrait démissionner ». Cinq ans plus tard, Eric Dupond-Moretti est renvoyé devant la Cour de justice de la République pour prises illégales d'intérêts, et Alexis Kohler, secrétaire général de l'Élysée, est mis en examen pour cette même infraction. Ces affaires viennent s'ajouter à une liste déjà bien trop longue.

La multiplication de ces mises en cause a contraint le gouvernement à un véritable tête-à-queue. Olivier Véran, porte-parole du gouvernement, s'est retrouvé contraint de déclarer : « On a trop tendance à confondre mise en examen et condamnation ». « Est-ce qu'on doit écarter quelqu'un qui est en responsabilité parce qu'il y a une mise en examen ? (...) Nous considérons que non. » Le déni de l'impact de mises en examen de responsables politiques de premier rang est ainsi devenu une spécificité française, au regard de toutes les pratiques suivies en la matière par les grands pays européens ; quand l'instrumentalisation de la présomption d'innocence pour tenter d'effacer les conséquences désastreuses de ces mises en cause successives auprès des citoyens touche à l'indécence.

De plus, non seulement les affaires se multiplient, mais l'inertie gouvernementale se double d'une remise en cause à encore inédite de la justice par les plus hauts responsables publics, jusqu'au garde des sceaux – et peu importe qu'il ait essayé un fiasco dans les poursuites lancées contre de hauts magistrats du Parquet national financier. Rappelons-nous les propos d'Emmanuel Macron affirmant en 2021 : « La justice est une autorité, pas un pouvoir. Je ne laisserai pas la justice devenir un pouvoir. »



LE DÉFICIT DE RESSOURCES AFFECTÉES AUX ENQUÊTEURS ET AUX JUGES EST L'ILLUSTRATION EN CREUX D'UNE VOLONTÉ POLITIQUE QUI FAIT DÉFAUT

Ce passage en force finit par entretenir dans l'esprit d'une partie de la population une forme de banalisation et génère in fine un désintérêt. Cela ne peut qu'accroître la confiance de l'entre-soi qui, non seulement ne s'est pas démentie, mais s'est à certains égards aggravée, tandis qu'elle affaiblit la confiance des citoyens envers les institutions et fait le lit de la médiocrité, ce « gouvernement des médiocres ». Le problème posé ici dépasse largement celui d'une exigence d'exemplarité qui ne serait pas respectée : il s'agit de la perception croissante que ceux qui sont chargés de la défense de l'intérêt général non seulement le méprisent, mais usent de leur pouvoir pour satisfaire leurs intérêts privés.

Les mécanismes qui entretiennent cette logique de déni et de mise en cause de la justice en France à l'heure actuelle restent à interroger. Elle s'inscrit dans une logique de l'entre-soi qui, non seulement ne s'est pas démentie, mais s'est à certains égards aggravée, tandis qu'elle affaiblit la confiance des citoyens envers les institutions et fait le lit de la médiocrité, ce « gouvernement des médiocres ». Le problème posé ici dépasse largement celui d'une exigence d'exemplarité qui ne serait pas respectée : il s'agit de la perception croissante que ceux qui sont chargés de la défense de l'intérêt général non seulement le méprisent, mais usent de leur pouvoir pour satisfaire leurs intérêts privés.

Entrelacs d'intérêts personnels

Ces entrelacs français ont été longuement auscultés – et pourtant rien n'y fait. Si certaines théories du complot politiques utilisent le concept de *Deep State* [« l'Etat profond »], sans qu'on y adhère, on pourrait ici parler d'un « entre-soi profond ». En effet, ces croisements d'intérêts entre le privé et le public créent, dans la pénombre, des entrelacs d'intérêts personnels qui font de l'intérêt général un perdant. De ce point de vue, les renforcements du gouvernement face aux lobbys provenant de l'agrobusiness, de l'industrie chimique ou des laboratoires pharmaceutiques ces dernières années en sont une terrible duplication. Le voile commence à peine à se lever sur l'endogamie qui est au cœur de la délégation par l'Etat de certaines de ses missions essentielles à des cabinets de conseil, au risque de brimer les missions de service public hautement « éprivatisées ».

Le temps où nous exigeons que cette législation soit en cohérence avec la logique de protection dans l'horizontalité qui caractérise l'entre-soi.

La France est donc aujourd'hui une République des conflits d'intérêts, c'est-à-dire de comportements endémiques très enracinés qui non seulement n'ont pas été éradiqués, contrairement aux promesses faites, mais trouvent, dans les successions de crises que notre pays a connues et connaît, une source supplémentaire pour s'amplifier au mépris d'un intérêt général de plus en plus menacé. ■

Notre législation a pourtant renforcé les moyens pour lutter, no-



LA LOGIQUE D'INTÉRÊTS CROISÉS EST À NOS YEUX CARACTÉRISTIQUE D'UNE MÉCANIQUE DE CORRUPTION MORALE QUI AFFECTE NOS ÉLITES, ET PARFOIS AU PLUS HAUT NIVEAU

amment, contre les conflits d'intérêts : les premières grandes lois du premier quinquennat d'Emmanuel Macron ont été celles du 15 septembre 2017. L'exercice présidentiel a cependant permis de prendre toute la mesure de l'ironie tragique de ces lois, sur le papier, proches de l'exemplarité. La principale interrogation touche en réalité moins à l'existence de ces outils qu'à la volonté de les rendre opérationnels.

La République du conflit d'intérêts, c'est celle de la reconnaissance de comportements endémiques qui n'ont rien à envier à des régimes totalitaires. La verticalité avec laquelle le président de la République exerce son mandat s'avère parfaitement cohérente avec la logique de protection dans l'horizontalité qui caractérise l'entre-soi.

Le temps où nous exigeons que cette législation soit en cohérence avec la logique de protection dans l'horizontalité qui caractérise l'entre-soi.

La France est donc aujourd'hui une République des conflits d'intérêts, c'est-à-dire de comportements endémiques très enracinés qui non seulement n'ont pas été éradiqués, contrairement aux promesses faites, mais trouvent, dans les successions de crises que notre pays a connues et connaît, une source supplémentaire pour s'amplifier au mépris d'un intérêt général de plus en plus menacé. ■

William Bourdon et Vincent Brengarth sont avocats au barreau de Paris, associés du cabinet Bourdon & associés

Thomas Clay

La politique publique devrait être le seul objet de la Cour de justice de la République

Si la mise en examen d'Agnès Buzyn pose de nombreuses questions, la Cour de justice de la République pourrait bien renouer, grâce à cette affaire, avec sa véritable nature et retrouver un rôle pertinent, estime le juriste

L'affaire est entendue : la Cour de justice de la République (CJR) est une anomalie démocratique, héritage d'un autre temps où l'on pouvait se bâtir une juridiction sur mesure, plus soucieuse de sauvegarder les intérêts personnels que de défendre l'intérêt public. Chargée, selon la Constitution, de juger les actes qualifiés de crimes ou les délits commis par les membres du gouvernement dans l'exercice de leurs fonctions, la CJR est surtout un cimetière pour les affaires sensibles.

Juridiction politique par essence, « la CJR politise la justice et judiciarise la politique », selon la formule de l'ancien ministre André Vallini, qui en avait été membre. Elle est composée de trois magistrats, encadrés par douze parlementaires, lesquels sont élus sans que la moindre aptitude juridique soit requise, et selon des critères de représentation politique qui ont peu à voir avec la recherche de la rectitude juridique ni avec la quête de justice. Depuis sa création en 1993, cette juridiction s'est prononcée seulement à huit reprises et n'a prononcé que des peines dérisoires, voire des dispenses de peines à ceux qu'elle a pourtant elle-même reconnus coupables.

Pendant, malgré cette mansuétude, la mise en examen d'Agnès Buzyn suscite un malaise. Celui-ci tient en premier lieu à la représentation que l'on se fait de cette juridiction qui a condamné Charles Pasqua, Michel Gillibert ou encore Kader Arif pour des délits financiers. Le fait que l'ancienne ministre de la santé soit à ce jour la seule personne poursuivie pour la gestion de la pandémie de Covid ajoute à la gêne.

Somme d'intérêts à protéger

La mise en examen, quand on découvre les alertes que Madame Buzyn a lancées dans l'indifférence de ses chefs et alors qu'on sait combien, en France, le pouvoir s'exerce verticalement, à partir du sommet. Pourtant ni l'ancien premier ministre Edouard Philippe, qui a simplement été placé le 18 octobre sous le statut de témoin assisté, ni le président de la République, qui bénéficie, lui, d'une immunité quasi totale pour les actes commis dans l'exercice de ses fonctions, ne seront inquiétés. Madame Buzyn est donc l'instable seule à devoir s'expliquer sur le rôle de l'exécutif pendant la pandémie, elle qui a pourtant quitté ses fonctions le 14 février 2020, soit plus d'un mois avant le premier confinement.

La suppression de la CJR a certes été maintes fois promise par les candidats à l'élection présidentielle. Mais les engagements de campagne se heurtent ici à une somme d'intérêts à protéger, lesquels trouvent des soutiens sur tous les bancs du Parlement. Le consensus pendant les campagnes électorales pour la suppression de la CJR n'a ainsi d'égal que celui de ne pas y procéder aussitôt les élections passées.

Aux dernières nouvelles, l'actuel garde des sceaux serait chargé de travailler sur cette suppression – ce qui n'est pas le moindre des

Thomas Clay est professeur à l'École de droit de la Sorbonne de l'université Paris-I et avocat au barreau de Paris

paradoxes puisqu'il y est lui aussi personnellement renvoyé pour prise illégale d'intérêts et qu'il a donc un intérêt réel à ce qu'elle soit préservée, au moins le temps qu'il soit lui-même jugé. Il n'y a pas de meilleure manière d'enterrer la réforme que de la confier à celui qui a surtout besoin qu'elle ne se fasse pas. Nous touchons ici à l'absurde.

L'affaire est donc entendue : la CJR n'a rien à faire dans notre ordre juridique, mais, à rebours du principe d'égalité devant la loi, elle en fait partie, et sans doute encore pour des années. Mais, dans le même temps, la pandémie de Covid-19 a fait 153 000 morts en France, et on ne saurait, face à un tel drame, rester sans possibilité de saisir une juridiction pénale. Le juge de droit commun est-il dès lors vraiment le plus adapté ? A l'heure où le procès de l'amiante est annoncé pour la fin de l'année 2023, soit vingt-six ans après les premières plaintes, on mesure la difficulté pour la justice classique de traiter des contentieux de masse, surtout en matière de santé publique.

Aussi, alors que les arguments en faveur de la suppression de la CJR sont innombrables, est-il permis de se demander si cette juridiction singulière ne serait pas enfin dans son rôle en traitant des responsabilités relatives à la pandémie. N'est-il pas temps que la CJR se libère des infractions avant tout liées à la satisfaction d'intérêts personnels ? La question de la pandémie ne constitue-t-elle pas finalement l'épreuve de ce pour quoi la CJR est faite : juger d'éventuelles infractions pénales dans le cadre de politiques publiques, et notamment de santé publique, grâce aux compétences et aux regards croisés des magistrats et des parlementaires qui prennent ici tout leur sens ?

Une réponse pénale adaptée

Plutôt que de vérifier la prise illégale d'intérêts d'un ministre – surtout s'il est en fonction –, l'évaluation de décisions politiques ayant eu des conséquences tragiques permet de renouer avec la fonction originelle de la CJR. Au fond, de toutes les affaires qu'elle a eu à traiter, seules celles du sang contaminé et de la pandémie entrent dans la mission épurative de la CJR. Toutes les autres doivent revenir au juge de droit commun, surtout quand, comme dans les affaires Tapie et Karachi, les ministres comparaissent devant la CJR alors que leurs propres directeurs de cabinet sont renvoyés devant le tribunal correctionnel, éclatant ainsi de mêmes dossiers entre plusieurs tribunaux et créant des distorsions incompréhensibles de décisions.

Le critère, à élaborer, pourrait être désormais le suivant : aux juridictions de droit commun les affaires de droit commun, même pour les actes accomplis dans le cadre des fonctions ministérielles, avec un filtre bien sûr pour écarter les plaintes fantaisistes ; à la CJR les affaires de politique publique, pour les ministres et leurs collaborateurs – en présence peut-être des parties civiles. Comparait devant la CJR ne serait alors plus une marque d'infamie, mais le signe d'une réponse pénale adaptée à une situation exceptionnelle, quittée d'ailleurs à admettre que les décisions contestées, pour mauvaises qu'elles aient été, n'entraînent finalement pas sous le coup d'une qualification pénale. La CJR trouverait ainsi sa véritable nature et, enfin, sa place. C'est tout le mal qu'on lui souhaite. ■



N'EST-IL PAS TEMPS QUE LA CJR SE LIBÈRE DES INFRACTIONS AVANT TOUT LIÉES À LA SATISFACTION D'INTÉRÊTS PERSONNELS ?