



**Témoignage de Paul Cassia, vice-président de l'association Anticor,  
devant la Cour de justice de la République**

**7 novembre 2023, 16h**

L'association Anticor existe depuis 2002.

Elle a été co-fondée par un magistrat, M. Eric Halphen, et une élue locale travaillant comme assistante parlementaire d'un député, Mme Séverine Tessier, pour servir de réceptacle, de vivier, de caisse de résonance à des actions et alertes citoyennes visant à favoriser l'éthique publique des éluEs et des agents publics.

Transpartisane depuis l'origine, totalement indépendante financièrement et fonctionnellement de tout pouvoir public ou privé, elle s'est, dans la perspective d'ancrer le réflexe déontologique dans la sphère publique, donnée pour objet fédérateur notamment de « *mener des actions en vue d'améliorer le fonctionnement démocratique des institutions et de défendre la séparation des pouvoirs et l'indépendance de la justice* », et également de « *lutter contre les conflits d'intérêts* ».

En substitution de la présidente d'Anticor Elise van Beneden empêchée, je représente devant vous ses quelque 7 000 adhérentEs, en ma récente qualité de vice-président de l'association élu par le Conseil d'administration à cette fonction le 9 septembre 2023.

Je le fais non dans un esprit partisan, politicien ou corporatiste, aux antipodes donc de la manière dont mon collègue Olivier Beaud a qualifié le présent procès – « *un règlement de compte des magistrats avec leur ministre par voie de justice* »<sup>1</sup> selon lui – dans un billet de blog mis en ligne le 5 novembre 2023 ; non pour « *salir* » (Eric Dupond-Moretti) un ministre, ce qui me serait insupportable car en ma qualité de professeur des universités en droit public, j'ai une grande déférence pour tout ce qui incarne l'Etat et la chose publique ; non dans un « *rôle de procureur de droit privé* » comme le prévenu a cru pouvoir qualifier l'association Anticor au micro de RTL le 14 février 2021, car à Anticor nous ne cherchons jamais à faire justice nous-mêmes mais nous demandons que la justice étatique soit rendue ; non pour « *détruire* » ou « *foutre en l'air* » un homme, comme a pu le dire le président de la République dans l'émission *Complément d'enquête* le 21 mars 2023, car nous sommes à Anticor viscéralement attachés au principe indérogable de la présomption d'innocence.

---

<sup>1</sup> Olivier Beaud, « Le procès Dupond-Moretti : quand les magistrats règlent des comptes avec leur ministre par voie de justice », *blog.juspoliticum.com*, 5 novembre 2023. L'auteur, professeur de droit constitutionnel, commence son billet par poser sa propre ignorance juridique sur le sujet qu'il traite, en se qualifiant lui-même de « *profane* » en matière pénale (« *[Le ministre] aurait ainsi commis, selon [l'accusation], le délit de 'prise illégale d'intérêt' (sic : il manque un « s » à intérêts, mal orthographié à plusieurs reprises dans le billet...) dont l'interprétation extensive ne manque pas d'étonner le profane* ») ou en évoquant une mystérieuse « *magie du droit pénal* ».

Le 6 octobre 2020, Anticor a déposé plainte devant vous contre une autorité publique, le Garde des Sceaux, dans une perspective purement républicaine, au nom de la sauvegarde d'un Etat de droit de qualité, ayant à l'esprit que, selon les termes du préambule de la Déclaration de 1789, « *l'ignorance, l'oubli ou le mépris des droits de l'homme sont les seules causes des malheurs publics et de la corruption [c'est-à-dire, j'y reviendrai, la dégradation] des gouvernements* » - et au rang de ces droits de l'homme figure la séparation des pouvoirs. Et le même Préambule d'ajouter, en des termes particulièrement forts pour une association citoyenne telle qu'Anticor, que « *les réclamations des citoyens, fondées (...) sur des principes simples et incontestables, tournent toujours au maintien de la Constitution et au bonheur de tous* ».

Dans ce prétoire particulier comme ailleurs, Anticor ne demande rien de plus et rien de moins que le maintien de la Constitution et le bonheur de tous – et de toutes.

Anticor fait ici sienne l'affirmation du candidat à la présidence de la République Emmanuel Macron, qui assurait dans son programme présenté en avril 2017 que « *le principal danger pour la démocratie est la persistance de manquements à la probité parmi des responsables politiques, dont le comportement est indigne de la charge de représentant du peuple* ».

\*

\* \*

Je suis auditionné devant cette Cour de justice de la République (CJR) au nom d'Anticor donc, non pas comme partie civile<sup>2</sup>, ce qui aurait été le cas dans un procès pénal classique, mais sous le statut de témoin.

Ce statut particulier interdit à Anticor, bien que plaignante, d'avoir accès au dossier de la procédure, et je regrette que par un courrier du 24 octobre 2023 le ministère public ait refusé notre demande d'accès à la copie de ce dossier, faute selon lui que nous ayons un « *motif légitime* » à bénéficier d'un tel accès ; il lui interdit de faire valoir ici le préjudice causé par l'infraction commise et d'en demander réparation pécuniaire ; il m'a conduit à prêter serment de dire la vérité sauf à voir ma responsabilité pénale engagée, une telle obligation n'étant évidemment pas requise des parties civiles devant le juge pénal « ordinaire ».

\*

\* \*

Car vous êtes une juridiction pénale non pas comme il est souvent indiqué d'exception – le qualificatif d'*exceptionnalité* pourrait prêter à confusion car il laisse entrevoir une appréciation qualitative – mais une juridiction pénale « *politique* », ainsi que l'écrit la doctrine universitaire constitutionnaliste unanime.

Plus exactement une anomalie institutionnelle par rapport à l'exigence cardinale de séparation des pouvoirs inscrite à l'article 16 de la Déclaration de 1789.

Le plaidoyer d'Anticor propose depuis toujours la suppression de la CJR, et la présente affaire nous conforte dans cette urgente nécessité car votre Cour véhicule en elle-même au moins trois graves conflits d'intérêts – deux structurels et un fonctionnel –, ce qui constitue une

---

<sup>2</sup> L'article 13, alinéa 2, de la loi organique n° 93-1252 du 23 novembre 1993 sur la CJR ne permet pas la constitution de partie civile.

forme de mise en abîme saisissante dès lors que cette affaire est tout entière centrée autour de la notion de conflits d'intérêts :

- D'une part, le procureur de la CJR, nommé à cette fonction par un décret du 1<sup>er</sup> juillet 2023 par le pouvoir exécutif qu'il est aujourd'hui même indirectement chargé de contrôler, a eu jusqu'à récemment des liens professionnels de subordination avec la personne mise en examen.

Car M. Rémy Heitz était procureur de la République de Paris de novembre 2018 à septembre 2021, soit pendant plus d'un an durant le ministère exercé par le prévenu.

Or, dans sa décision n° 2017-680 QPC du 8 décembre 2017, le Conseil constitutionnel a validé la constitutionnalité des dispositions de l'article 5 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature qui prévoient que : « *Les magistrats du parquet sont placés (...) sous l'autorité du garde des sceaux, ministre de la justice* »

En l'occurrence, cela conduit à une situation renversante aux sens propre et figuré : M. Rémy Heitz en sa récente et actuelle qualité de procureur près la CJR va donc requérir contre son ancien supérieur, celui sous l'autorité duquel il a été pendant plusieurs mois, et celui qui a assisté à son installation le 27 septembre 2021 dans ses précédentes fonctions de procureur général près la Cour d'appel de Paris.

Lors de son discours d'installation du 27 septembre 2021, M. Rémy Heitz s'est ainsi adressé au ministre prévenu :

*« Monsieur le Garde des sceaux. Je vous sais gré de votre présence et de la confiance que vous m'avez témoignée en proposant au président de la République ma nomination aux hautes fonctions que je vais occuper. La relation qui vous unit aux procureurs généraux est unique en son genre et ne saurait être assimilée à celle que les autres ministres entretiennent avec leurs services déconcentrés. Cette relation, aussi exigeante que singulière dans son fonctionnement, commande transparence et loyauté, principes que j'aurai à cœur, soyez en certain, de respecter scrupuleusement ».*

- La CJR véhicule également un deuxième conflit d'intérêts dès lors que 12 des 15 juges sont des parlementaires chargés de juger un membre de l'exécutif en place depuis le début de la législature.

Le 12/15<sup>ème</sup> – soit le 4/5<sup>ème</sup> – de la CJR a donc nécessairement exprimé de manière directe ou indirecte une préférence politique à l'égard du prévenu, et ceci nonobstant le fait que les juges parlementaires ont juré « *de se conduire en tout comme digne et loyaux magistrats* » par application de l'article 2 de la loi organique du 23 novembre 1993 sur la CJR.

Au cas présent et inédit où le prévenu est un ministre en exercice, les parlementaires *Renaissance* et apparentés présentent par leur appartenance à la majorité présidentielle une apparence de partialité en faveur du ministre mis en examen, ce qui ne leur interdit pas de siéger en qualité de juges à la CJR. A l'inverse, d'autres juges parlementaires de l'opposition ont pu prendre en leur qualité de parlementaire des positions publiques en défaveur du prévenu, et elles et eux sont également habilités à siéger à la CJR.

Rien de tout cela ne serait envisageable et à plus forte raison acceptable devant une juridiction pénale ordinaire, où le droit doit être dit de manière a-politique, à l'exclusion de tout préjugé.

- En dernier lieu, la clémence des rares condamnations prononcées par la CJR contre des ministres contraste avec la « tolérance zéro » prônée par la plupart des responsables politiques nationaux pour la délinquance de droit commun

On l'a vu lors des émeutes de cet été 2023, le ministère public a fait preuve, ainsi que le lui demandait le prévenu dans une circulaire de politique pénale datée du 30 juin 2023, de la plus grande sévérité à l'encontre des émeutiers. Je cite les termes de cette circulaire signée de la main même du Garde des Sceaux : les procureurs sont appelés à « *procéder à une évaluation rapide et globale de la situation de manière à pouvoir apporter une réponse pénale ferme, systématique et rapide aux faits le justifiant* ».

En miroir, et pour s'en tenir à ce seul exemple, le 19 décembre 2016, Mme Christine Lagarde a été « condamnée » – le terme est inapproprié, il faudrait plutôt dire « tancée » – pour « *négligence* » en raison de son rôle dans l'arbitrage frauduleux ayant bénéficié à Bernard Tapie en juillet 2008, alors que cet arbitrage avait (et a toujours) engendré une perte pour l'Etat de 403 millions d'euros, dont 45 millions d'euros de préjudice moral accordés par les arbitres à Bernard Tapie.

La CJR avait alors justifié sa clémence par la « *personnalité* » et la « *réputation internationale* » de M<sup>me</sup> Lagarde, ainsi que par la circonstance qu'elle avait en 2008 eu à gérer une « *crise financière internationale* ».

De tels effets de ciseaux entre les sanctions prononcées selon que le ou la coupable soit puissantE – c'est-à-dire unE ministre jugéE par la CJR – ou misérable – c'est-à-dire jugé en quelques minutes dans des audiences nocturnes de comparution immédiate – portent à mon sens une profonde atteinte à la confiance des citoyenNEs en leur représentantEs nationaux.

La motivation retenue par la CJR dans l'affaire de « l'arbitrage Tapie » est inacceptable. Elle dessert la République dont la CJR porte pourtant le nom. Elle viole l'égalité des citoyens devant la loi. Elle contraste avec celle que des juges ordinaires ont retenu à l'encontre des anciens présidents de la République Jacques Chirac et Nicolas Sarkozy, à juste titre selon moi – selon les adhérentEs d'Anticor – dès lors que de grands pouvoirs impliquent de grandes responsabilités.

S'agissant de Jacques Chirac condamné le 15 décembre 2011 à deux ans de prison avec sursis pour détournement de fonds publics et prise illégale d'intérêts par la XI<sup>ème</sup> chambre du tribunal correctionnel de Paris alors présidée par M. Jacques Pauthe, qui préside aujourd'hui la CJR, on peut lire que :

*« par son action délibérée, en ayant recours à 19 emplois totalement ou partiellement fictifs, Jacques Chirac a manqué à l'obligation de probité qui pèse sur les personnes publiques chargées de la gestion des fonds ou des biens qui leur sont confiés, cela au mépris de l'intérêt général des Parisiens ».*

S'agissant de Nicolas Sarkozy condamné dans « l'affaire Bismuth » par un arrêt du 17 mai 2023 – faisant l'objet d'un pourvoi en cassation – de la cour d'appel de Paris à trois ans de

prison, dont un ferme sous bracelet électronique à domicile, pour corruption et trafic d'influence, la présidente de chambre Sophie Clément a souligné que les délits en cause sont

*« d'autant plus graves qu'ils ont été commis par un ancien président de la République, garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire ».*

Par cohérence et respect du principe cardinal d'égalité de traitement des justiciables, le ministre mis en examen devrait être jugé et le cas échéant condamné par la CJR à la même aune que celle qu'il souhaite lui-même qu'autrui soit jugé et condamné.

C'est dans ce cadre institutionnel désolant, qui traduit une confusion des pouvoirs contradictoire avec leur séparation érigée en garantie de la corruption des gouvernants par l'article 16 de la Déclaration de 1789, qu'est jugée la présente affaire.

Il est désormais temps de l'évoquer au fond.

\*

\* \*

L'association Anticor en est à l'origine. Elle est la première à avoir saisi la CJR d'une plainte le 6 octobre 2020, pour prise illégale d'intérêts, avant donc les syndicats de magistrats, qui ont déposé plainte en décembre 2020.

Je dois à la transparence de dire que j'avais par ailleurs poursuivi une finalité comparable devant la juridiction administrative, et ceci dès le 21 septembre 2020, soit trois jours après la publication du communiqué cristallisant la prise illégale d'intérêts.

En ma qualité de professeur de droit public, j'ai analysé ce communiqué comme caractérisant ce que la jurisprudence administrative appelle un « détournement de pouvoir », qui est l'équivalent non-pénalisé du conflit d'intérêts : l'utilisation d'une fonction publique à des fins personnelles. Le 21 septembre 2020 donc, l'Association de défense des libertés constitutionnelles (ADELICO) dont je suis membre et le Syndicat Unité Magistrats FO ont demandé au Conseil d'Etat l'annulation de ce communiqué de presse, en invoquant un moyen unique tiré du détournement de pouvoir commis par e Garde des Sceaux.

Toutefois, par une décision n° 444759 du 15 décembre 2021, le Conseil d'Etat a rejeté cette demande d'annulation comme irrecevable, sans en examiner le bien-fondé.

Il a en effet raisonné en deux temps : en premier lieu, le Conseil d'Etat a jugé que le communiqué de presse avait eu des « *effets notables* » – c'est le moins que l'on puisse dire – ; mais en second lieu il a décidé que les deux associations n'avaient pas intérêt à agir contre l'acte administratif contenu dans le communiqué de presse, qui n'était donc attaquant devant la juridiction administrative que par les trois magistratEs nommément visésEs.

Quelle que soit la pertinence de cette décision du Conseil d'Etat, il résulte de mon recours pour excès de pouvoir comme de la plainte pour prise illégale d'intérêts formée par Anticor le 6 octobre 2020, que la présente affaire ne reflète donc en rien, comme on a pu le dire ici ou là, une mesquine querelle judiciairisée entre des magistratEs syndicaliséEs – pourquoi ne le seraient-ils et elles pas ? – et leur ministre.

Ce qui intéresse les citoyens et citoyennes adhérentEs d'Anticor, c'est que la lumière soit faite sur l'éventuelle commission, par un ministre en exercice, d'une infraction pénale résultant de

ce que la section 3 du chapitre II du titre III du livre IV du Code pénal appelle « *un manquement au devoir de probité* ».

## Code pénal

- ▣ **Partie législative (Articles 111-1 à 727-3)**
- ▣ **Livre IV : Des crimes et délits contre la nation, l'Etat et la paix publique (Articles 410-1 à 450-5)**
- ▣ **Titre III : Des atteintes à l'autorité de l'Etat (Articles 431-1 à 436-5)**
- ▣ **Chapitre II : Des atteintes à l'administration publique commises par des personnes exerçant une fonction publique (Articles 432-1 à 432-17)**
- ▣ **Section 3 : Des manquements au devoir de probité (Articles 432-10 à 432-16)**

Paragraphe 3 : De la prise illégale d'intérêts (Articles 432-12 à 432-13)

Je vais donc, au nom des 7 000 personnes physiques adhérentes d'Anticor, témoigner de l'existence d'un conflit d'intérêts manifeste commis par le prévenu, conflit d'intérêts qui en l'occurrence caractérise de toute évidence le délit pénal de prise illégale d'intérêts de l'article 432-12 du Code pénal.

Je le fais parce que, selon Anticor, ce conflit d'intérêts a attenté à la séparation des pouvoirs et à la confiance que les citoyens doivent avoir dans la justice, car ainsi que l'a écrit le Conseil supérieur de la magistrature dans un communiqué du 20 novembre 2020, « *les critiques répétées portant atteinte à l'indépendance de l'autorité judiciaire entament durablement la confiance des citoyens dans la justice* », et il en va *a fortiori* ainsi lorsque ces critiques émanent du ministre de la Justice lui-même.

\*

\*      \*

Au moment d'en venir au manquement susceptible d'avoir été commis par le ministre, il ne me semble pas inutile de rappeler que le prévenu avait fait savoir que si la fonction de Garde des Sceaux lui était proposée, il la déclinerait, motif pris de son « *incompétence* » à exercer ce ministère, ainsi que cela ressort de l'entretien qu'il a eu le 15 avril 2018 sur *LCI* avec la journaliste Audrey Crespo-Mara<sup>3</sup>.

Cette réserve de compétence, au demeurant parfaitement honorable, explique peut-être pourquoi au moment de son arrivée place Vendôme, le prévenu n'avait semble-t-il pas pleinement saisi la portée de la notion de conflit d'intérêts telle qu'elle est opposable à un ministre du gouvernement de la République française, même si cela peut paraître curieux quand on a à l'esprit que la profession d'avocat est tout entière centrée sur la prévention des conflits d'intérêts, inscrite dans le Règlement Intérieur National de la profession d'avocat

---

<sup>3</sup> « AUDREY CRESPO-MARA : "Si l'on vous proposait un poste de ministre de la Justice, vous l'accepteriez ?" »

ÉRIC DUPOND-MORETTI : "Non."

AUDREY CRESPO-MARA : "Sûr ?"

ÉRIC DUPOND-MORETTI : "Oui, sûr. Vous voulez que je vous le signe ?"

AUDREY CRESPO-MARA : "Ouais."

ÉRIC DUPOND-MORETTI : "Non. D'abord, personne ne me le proposera. Ce sera un bordel, mais alors...! Personne n'aurait jamais l'idée sotté, totalement saugrenue, incongrue, invraisemblable de me proposer cela. Et moi franchement je n'accepterai jamais un truc pareil, non."

AUDREY CRESPO-MARA : "Pourquoi ?"

ÉRIC DUPOND-MORETTI : "Parce que ce n'est pas mon métier. Faut en avaler des couleuvres, pour faire de la politique. D'abord, il faut être d'accord avec tous les copains du gouvernement auquel on appartient soi-même. Faut manger son chapeau de temps en temps... Non, c'est une discipline, c'est un exercice, **je n'en ai pas les compétences**. Non non, pas du tout, je n'aimerais pas faire ça".

établi par le Conseil national des barreaux, dont l'article 4 est précisément intitulé « *les conflits d'intérêts* ».

Le premier élément qui frappe à cet égard est *qu'aucun décret de déport* au profit du Premier ministre de l'époque Jean Castex n'a accompagné la nomination du Garde des Sceaux le 6 juillet 2020 pour tenir compte de ses anciennes activités d'avocat.

Il y a eu là une mal-administration terrible de la part de l'appareil gouvernemental de l'époque, notamment du Secrétariat général du gouvernement. J'avais soulevé cette grave lacune dans un billet de blog intitulé « [Le Conseil d'Etat garde le Garde](#) », mis en ligne le 2 octobre 2020.

Par comparaison, sous le quinquennat en cours, un décret de Mme Elisabeth Borne n° 2022-847 du 2 juin 2022 pris en application de l'article 2-1 du décret n° 59-178 du 22 janvier 1959 relatif aux attributions des ministres est venu compléter le décret n° 2022-829 du 1<sup>er</sup> juin 2022 relatif aux attributions du Garde des Sceaux, ministre de la Justice

En second lieu, le ministre a initialement donné *une définition du conflit d'intérêts purement personnelle et orientée en faveur de l'invisibilisation de son propre mélange des genres*, ainsi que cela ressort d'une interview diffusée le 7 octobre 2020 sur *BFM TV* au cours de laquelle il indique que

**« le conflit d'intérêts, c'est quand on est juge et partie »<sup>4</sup>.**

Or le ministre n'a livré ici qu'une vision réductrice du conflit d'intérêts, la pointe immergée de l'iceberg déontologique.

Et, à mon sens, c'est bien de là que vient tout le problème : sans garde-fou déontologique matérialisé par un décret de déport pris *ab initio*, ne sachant pas précisément ce qu'est un conflit d'intérêts, le ministre ne s'est pas suffisamment empêché. A l'inverse même, dans une démarche éthiquement suicidaire, il a voilà désormais plus de trois ans publiquement affiché son conflit d'intérêts par le communiqué du 18 septembre 2020 annonçant une enquête administrative contre trois magistratEs du PNF nommément désignéEs qui avaient mené ou supervisé une enquête préliminaire ayant froissé le prévenu.

Bien évidemment, une personne qui est « *juge et partie* » est *ipso facto* en conflit d'intérêts caractérisé.

---

4 « JEAN-JACQUES BOURDIN Dites-moi, Médiapart vous en veut ou quoi, qu'est-ce qui vous est arrivé...

ERIC DUPOND-MORETTI Pourquoi vous me dites ça ?

JEAN-JACQUES BOURDIN Non, je vous dis ça, parce que les articles se succèdent sur vos décisions, sur un conflit d'intérêts qui existerait entre...

ERIC DUPOND-MORETTI Non, mais Médiapart, vous savez que monsieur Hervé PLENEL voit le conflit d'intérêt partout.

JEAN-JACQUES BOURDIN Edwy PLENEL.

ERIC DUPOND-MORETTI Non, Hervé, c'est son vrai prénom, puisqu'on exige la transparence...

JEAN-JACQUES BOURDIN C'est son vrai prénom, vous le savez mieux que moi, vous en savez mieux...

ERIC DUPOND-MORETTI Non, je le sais, c'est pour ça.

JEAN-JACQUES BOURDIN Donc il voit le quoi ?

ERIC DUPOND-MORETTI Eh bien, il voit le conflit d'intérêts partout, et puis, moi, je me méfie des grands moralisateurs, vous savez, les grands Torquemada modernes, voilà, alors, je ne sais pas quel conflit d'intérêts il a vu, et puisque vous me posez la question, je vais vous répondre, **le conflit d'intérêts, c'est quand on est juge et partie**, moi, j'ai été partie, je me suis désisté, et je ne serai pas juge, c'est clair, c'est net et c'est très précis ».

Mais le conflit d'intérêts ne se résume pas à une telle acmé de l'atteinte avérée au principe d'impartialité.

Je me permets ici de citer ma propre définition du conflit d'intérêts : « *dans la sphère publique, il y a conflit d'intérêts lorsque le comportement d'un décideur public est ou peut être influencé par des considérations extérieures à la mission d'intérêt général en vertu de laquelle il agit* »<sup>5</sup>.

Sur le terrain non plus seulement doctrinal mais normatif, une définition unique du conflit d'intérêts a été posée par le législateur pour l'ensemble de la sphère publique à l'article 2 de la loi n° 2013-970 du 11 octobre 2013 modifiée relative à la transparence de la vie publique. Constitue ainsi 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 paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction* ».

Cette définition, on le voit, est beaucoup plus large que l'exemple réducteur alors donné par le prévenu.

Elle s'inspire du rapport de la Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique remis au Président de la République le 26 janvier 2011.

Ce rapport mettait en exergue trois caractéristiques essentielles de la notion de conflits d'intérêts :

– l'importance des apparences : le conflit d'intérêts résulte d'une situation dans laquelle une personne investie de fonctions publiques possède des intérêts personnels susceptibles d'influer ou de paraître influencer sur l'exercice de ses fonctions publiques ;

– le risque de conflit entre les intérêts publics et personnels en cause : il suffit qu'existe une interférence de nature à susciter un doute objectivement justifié quant au risque d'influence de l'activité personnelle sur les fonctions publiques ;

– l'existence d'un intérêt personnel, qui peut être non seulement matériel mais également moral.

Cette définition législative du conflit d'intérêts doit évidemment être mise en œuvre avec plus de rigueur encore à l'égard des membres du gouvernement, par souci d'exemplarité.

\*

\* \*

Il est temps d'en venir aux faits qui sont à l'origine de la mise en examen du Garde des Sceaux en exercice, du moins aux faits tels qu'Anticor en a eu connaissance et qui ont justifié son dépôt de plainte.

Le 24 juin 2020, *Le Point* révèle l'existence d'une enquête, menée à partir de 2014 jusqu'à son classement sans suite le 4 décembre 2019 par le PNF, pour tenter d'identifier l'auteur

---

<sup>5</sup> *Conflit d'intérêts. Les liaisons dangereuses de la République*, Odile Jacob, 2014 p. 31.



d'une fuite ayant permis à M. Nicolas Sarkozy d'apprendre sa mise sur écoute par la justice dans le cadre de l'affaire libyenne sur le financement de sa campagne de 2007, dans laquelle l'ancien président de la République est notamment poursuivi pour « *corruption* ».

Sur demande du PNF, les factures téléphoniques détaillées de plusieurs avocats avaient été examinées pendant quelques jours par la police judiciaire – il s'agit de ce que l'on appelle des « *fadettes* », c'est-à-dire du relevé d'appels et de SMS et non d'écoutes et donc du contenu de communications. Parmi eux, M. Eric Dupond-Moretti, visé en raison de ses liens avec M<sup>e</sup> Herzog, avocat de M. Sarkozy.

Lorsque cette enquête est révélée, le futur Garde des Sceaux traite alors les membres du PNF de « *dingues* » et dénonce des « *méthodes de barbouzes* » pratiquées par « *une clique de juges qui s'autorisent tout* ».

Le 26 juin 2020, à la suite de l'article du *Point*, Mme Nicole Belloubet, alors Garde des Sceaux, demande un rapport circonstancié à la procureure générale de la Cour d'appel Paris.

Le 30 juin 2020, maître Eric Dupond-Moretti porte plainte contre X pour « *violation de l'intimité de la vie privée et du secret des correspondances* » et « *abus d'autorité* ».

Le 1<sup>er</sup> juillet 2020, au vu des conclusions du rapport qui lui a été remis, Mme Belloubet saisi l'Inspection générale de la justice (IGJ), qui est un service sous l'autorité du ministre et dont partant il ne saurait être discuté que le ministre assure « *la surveillance* » et « *l'administration* » au sens des dispositions de l'article 432-12 du Code pénal qui répriment le délit de prise illégale d'intérêts.

La ministre demande à l'IGJ une inspection de fonctionnement du PNF concernant les actes d'enquêtes visant des avocats, afin de déterminer l'étendue et la proportionnalité des investigations effectuées et le cadre procédural de cette enquête.

Le 6 juillet 2020, M. Eric Dupond-Moretti est nommé Garde des Sceaux.

Le 7 juillet 2020, le nouveau ministre de la Justice se désiste de la plainte qu'il avait formée en sa qualité d'avocat.

Le 14 septembre 2020, à 18 h 48, l'inspection adresse le rapport demandé par Mme Belloubet à M<sup>me</sup> Véronique Malbec, alors directrice du cabinet du ministre devenue depuis membre du Conseil constitutionnel. Il met en lumière certains dysfonctionnements au sein du PNF, mais conclut à l'absence de fautes imputables aux magistrats qui le composent.

Le document est transmis immédiatement à M. Paul Huber, tout nouveau directeur des services judiciaires, qui donne un premier avis, à 22 h 38, tendant à lancer malgré tout une enquête administrative. Mais il précise à M<sup>me</sup> Malbec qu'il souhaite consulter ses services.

Le 15 septembre 2020, à 6 h 13, la directrice du cabinet transmet cette première analyse au Garde des Sceaux.

La décision de diligenter une enquête contre des membres du PNF est actée le 18 septembre 2020 dans un communiqué du ministère de la Justice.

Cette enquête ne concerne pas l'entier PNF, mais directement les deux magistrats en charge du dossier, qui ont déjà fait l'objet de la première enquête, ainsi que leur responsable

hiérarchique de l'époque, soit Mmes Eliane Houlette et Ulrika Delaunay-Weiss et M. Patrice Amar.

Ces trois magistrats sont nommés dans le communiqué du 18 septembre 2020.

Ces faits sont nets : ***le ministre Dupond-Moretti a publiquement engagé une enquête administrative contre des magistrats avec lesquels maître Dupond-Moretti avait eu un démêlé personnel moins de trois mois auparavant.***

La circonstance éventuelle, itérativement évoquée par le prévenu pour tenter de se dédouaner, qu'il ait pris la décision en cause en ne faisant que « *suivre les recommandations de son administration* », ne change strictement rien à la matérialité du conflit d'intérêts dont le Garde des Sceaux est comptable.

Le seul comportement en cause ici, c'est celui du Garde des Sceaux, chef de l'administration de son ministère.

\*

\* \*

En l'occurrence, il existe deux éléments objectifs et partant incontestables qui viennent documenter le conflit d'intérêts manifeste du prévenu, très rapidement identifié non seulement par le Garde des Sceaux lui-même, mais également par l'ensemble de la magistrature judiciaire et la HATVP.

Le Garde des Sceaux en personne a reconnu ses potentiels conflits d'intérêts, ce qui au passage est tout à son honneur.

En premier lieu, le 7 juillet 2020, soit au lendemain de sa nomination Place Vendôme, le prévenu a retiré sa plainte, semblant convenir qu'un ministre de la Justice ne peut s'en prendre aux procureurs, placés sous son autorité hiérarchique, pour régler ses comptes personnels.

En second lieu, le 23 octobre 2020, le Premier ministre a pris, sur proposition du Garde des Sceaux, un décret contraignant le prévenu à se déporter au profit du Premier ministre concernant

*« des actes de toute nature (...) relatifs à la mise en cause du comportement d'un magistrat à raison d'affaires impliquant des parties dont [M. Dupond-Moretti] a été l'avocat ou dans lesquelles il a été impliqué ».*

Ce décret de déport met en œuvre l'article 2-1 du décret n° 59-178 du 22 janvier 1959 modifié relatif aux attributions des ministres, selon lequel :

*« le ministre, qui estime se trouver en situation de conflit d'intérêts en informe par écrit le premier ministre, en précisant la teneur des questions pour lesquelles il estime ne pas devoir exercer ses attributions ».*

C'est donc nécessairement le prévenu lui-même qui a informé le Premier ministre par écrit qu'il était au lendemain de sa nomination gouvernementale – et est toujours aujourd'hui – en

conflit d'intérêts pour tous les actes « relatifs à la mise en cause du comportement d'un magistrat à raison d'affaires (...) dans lesquelles il a été impliqué ».

\*

\* \*

Au-delà de sa propre appréciation, le conflit d'intérêts du ministre de la Justice a été identifié par toute la magistrature judiciaire unanime.

Ainsi, dans une tribune publiée le 29 septembre 2020 par *Le Monde*, Mme Chantal Arens et M. François Molins, alors respectivement première présidente et procureur général près la Cour de cassation, ont considéré que :

*« Les magistrats sont (...) aujourd'hui légitimement inquiets de la situation inédite dans laquelle l'institution se trouve depuis que le Garde des Sceaux, autorité de décision des sanctions disciplinaires à l'égard des membres du parquet après avis du Conseil supérieur de la magistrature, a saisi l'Inspection générale de la justice d'une enquête administrative contre trois magistrats du Parquet national financier (PNF) chargés d'une procédure qui l'avait concerné. **Le conflit d'intérêts que sous-tend cette situation ne peut qu'alerter** ».*

Le 7 octobre 2020, les magistrats du siège et du parquet de la cour d'appel de Paris ont voté à l'unanimité une motion, signée par le premier président Jean-Michel Hayat et la procureure générale Catherine Champrenault, déplorant que le ministre de la justice de « *piétine le principe démocratique de la séparation des pouvoirs au profit d'intérêts strictement privés* ».

Ils et elles ont alors

*« dénoncé le conflit d'intérêts **majeur** dans lequel se place le Garde des Sceaux, qui a mis en cause le PNF contre lequel il avait, dans la même affaire, déposé plainte il y a moins de six mois* » (non souligné).

Il y a eu des dizaines de motions identiques votées au même moment.

Le même jour, le 7 octobre 2020, la HATVP a mis en garde le ministre en des termes particulièrement nets :

*« Votre activité professionnelle passée d'avocat pourrait interférer avec votre fonction actuelle de ministre dans deux cas de figure. Le premier porte sur les procédures judiciaires dans lesquelles vous êtes intervenu lorsque vous étiez avocat, le second porte sur les magistrats saisis de dossiers vous concernant. Toute décision relevant de votre compétence **ou de celle des services placés sous votre autorité**, prise à l'égard de magistrats en charge de ces procédures en cours, **serait également susceptible de créer un doute légitime sur l'exercice impartial et objectif de votre fonction**. Dans ce contexte, votre décision d'ouvrir une enquête administrative à l'encontre de trois magistrats du Parquet national financier, confiée à l'inspection générale de la justice, qui est placée sous votre autorité directe, et les conséquences que vous pourrez en tirer pourraient caractériser **une situation de conflit d'intérêts** »* (non souligné).

Plus récemment, dans deux avis du 19 octobre 2022, le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) a considéré, à l'issue de dix-huit mois d'instruction et après des audiences contradictoires publiques, qu'Eliane Houlette et Patrice Amar n'ont « *commis aucune faute disciplinaire* » ; à cette occasion, le CSM a estimé nécessaire de faire savoir que :

*« En ordonnant, le 18 septembre 2020, une enquête administrative à l'encontre de M. Patrice Amar, par l'intermédiaire de sa directrice de cabinet, après avoir déposé une plainte le 30 juin 2020 à la suite des investigations menées à l'initiative du Parquet national financier et avoir dénoncé publiquement, à plusieurs reprises, les méthodes employées par les membres de ce parquet, **le garde des Sceaux, ministre de la justice, s'est trouvé dans une situation objective de conflit d'intérêts** qui est à l'origine du décret de déport du 23 octobre 2020 précité, fondement de l'intervention du premier ministre en qualité d'autorité de saisie du Conseil »*

Le conflit d'intérêts est ici manifeste. C'est même un cas d'école : dérégulant la boussole de l'intérêt général qui doit être le seul guide de l'action publique, le prévenu a utilisé ses pouvoirs ministériels pour régler des comptes personnels, en enclenchant une enquête administrative contre trois magistrats du PNF qui avaient enquêté sur lui et contre qui il avait porté plainte.

Le conflit d'intérêts ainsi matérialisé est reconnu par toutes les institutions, par tout le monde, à l'exception de la personne qui est considérée unanimement comme l'ayant commis.

En l'occurrence, ce conflit d'intérêts entre dans le champ du délit de prise illégale d'intérêts.

\*

\* \*

C'est qu'en effet tous les conflits d'intérêts ne sont pas nécessairement des infractions pénales ; certains sont même constitutionnalisés, je viens de le rappeler avec la composition de la CJR.

Mais, selon Anticor, celui commis par le ministre relève de toute évidence du délit de prise illégale d'intérêts de l'article 432-12 du Code pénal, aux termes duquel :

*« Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public (...), de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt de nature à compromettre son impartialité, son indépendance ou son objectivité (...) dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance [ou] l'administration (...) est puni de cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 500 000 € ».*

La prise illégale d'intérêts consiste, pour une personne dépositaire de l'autorité publique, qualité inhérente à celle de ministre, à prendre un intérêt personnel dans une opération publique qui relève de sa compétence.

Pour l'association Anticor, ces éléments sont incontestablement réunis ici : le 18 septembre 2020, le tout nouveau Garde des Sceaux a entendu en cette qualité régler ses comptes avec trois magistrats, avec lesquels il s'est trouvé en conflit et contre lesquels il avait, en tant qu'avocat, déposé plainte deux mois et demi auparavant.

Pour ce faire, il a utilisé les moyens que lui conféraient l'État et son nouveau rôle de ministre, non pas afin de servir l'intérêt public, mais pour régler des vindictes personnelles.

Il importe peu à cet égard de savoir si le PNF avait à juste titre ou pas demandé communication de « fadettes » concernant des avocats, ou si les droits de la quinzaine d'avocats concernés avaient ou non été respectés, ou si le rapport du 15 septembre 2020 de l'IGJ était accablant ou pas pour le PNF, ou si les trois magistratEs concernéEs avaient ou pas commis des manquements déontologiques, ou encore si l'IGJ « *a pu effectuer correctement son travail sans immixtion du pouvoir politique et du Garde des Sceaux* » (Olivier Beaud).

Toutes ces circonstances sont **inopérantes** au regard du délit de prise illégale d'intérêts : le prévenu ne pouvait en aucune manière intervenir, ni directement, ni indirectement, dans un dossier le concernant personnellement.

Seul le Premier ministre de l'époque aurait été habilité à décider des suites à donner au rapport de l'IGJ ; encore eût-il fallu qu'un décret de déport soit pris avant celui du 23 octobre 2020, de sorte qu'en l'absence d'un tel décret, ainsi que l'écrivait *Le Monde* dans son éditorial du 2 octobre 2020 intitulé « L'inquiétante stratégie d'Eric Dupond-Moretti », « *le garde des sceaux Dupond-Moretti a le pouvoir d'interférer dans des dossiers où l'avocat Dupond-Moretti était partie, suscitant le soupçon d'ingérence et de partialité* ».

Enfin, à supposer qu'elle soit requise, l'intentionnalité, c'est-à-dire la conscience qu'a eue le prévenu de prendre un intérêt illicite, se déduit à la fois en amont par le retrait de sa plainte du 30 juin 2020 et en aval par le contenu du décret de déport du 23 octobre 2020 pris à la demande du Garde des Sceaux.

Avocat pénaliste chevronné avant d'être Garde des Sceaux, le prévenu avait toutes les clefs pour identifier le risque pénal consistant à saisir l'IGJ à l'encontre de trois magistrats du PNF nommément désignés ayant participé aux investigations dont il avait déploré faire l'objet comme avocat.

La prise d'un intérêt moral est caractérisée. Ainsi que l'écrit Frank Johannès dans un article du *Monde* mis en ligne le 23 octobre 2023, « *Eric Dupond-Moretti avait d'emblée l'intention de se servir de l'inspection de fonctionnement pour punir les magistrats du PNF* » (non souligné). Point.

Cette dérive personnelle a eu, pour reprendre les mots de l'arrêt précité du Conseil d'Etat, des « *effets notables* » sur l'institution judiciaire tout entière.

Pour Anticor, elle constitue un acte de « *corruption* » au sens du préambule de la Déclaration de 1789, c'est-à-dire, selon l'étymologie latine de ce mot, une détérioration de la finalité de l'action publique, un détournement de pouvoir pour satisfaire un intérêt privé.