



La convention judiciaire d'intérêt public

8 questions à Frédéric Carteron

Frédéric Carteron

Frédéric Carteron, a été substitut du procureur puis juge des enfants au tribunal de Pontoise. Il a également conseillé des parlementaires français et européens tout en participant aux travaux de la mission ministérielle sur la politique de la jeunesse et a enseigné le droit au sein du programme anglo-américain à l'université de Cergy-Pontoise. Il vit et travaille actuellement en Californie.

Résumé

La convention judiciaire d'intérêt public est un dispositif juridique qui permet à une personne morale – une société – qui aura commis ou tenté de commettre un acte de corruption d'échapper à toute forme de responsabilité pénale en payant une amende.

Frédéric Carteron, ancien magistrat, nous explique pourquoi cette disposition récemment introduite dans le droit français est une mauvaise idée qui contribuera en réalité à entraver la lutte contre la corruption.

L'Institut pour la Justice est une association de citoyens préoccupés par les dérives de la justice pénale, qui répercute et canalise les inquiétudes de chacun et propose des réformes pragmatiques. L'association s'appuie sur un réseau d'experts du champ pénal pour promouvoir une justice plus lisible pour le citoyen, plus efficace contre la criminalité et plus équitable vis-à-vis des victimes.

Édité par l'Institut pour la Justice
Association loi 1901

Contacts : 01 45 81 28 15
publications@institutpourlajustice.org

Le 7 juin, l'Assemblée Nationale a adopté un amendement au projet de loi Sapin relatif à «la transparence, la lutte contre la corruption et la modernisation de la vie économique» qui introduit en droit français la «convention judiciaire d'intérêt public». Pourriez-vous nous expliquer brièvement de quoi il s'agit ?

Ce dispositif permet à une personne morale – une société – qui aura commis ou tenté de commettre un acte de corruption afin d'obtenir un avantage quelconque d'échapper à toute forme de responsabilité pénale en payant une amende.

En termes moins légalistes, un dirigeant, un directeur, un PDG qui aura commis ou qui aura donné l'ordre de commettre un acte de corruption et qui fera l'objet d'une enquête pénale ou d'une mise en examen pourra acheter l'impunité de l'entreprise qu'il dirige en sortant le carnet de chèque de l'entreprise.

Vous êtes opposé à ce dispositif, pourquoi ?

Ce dispositif revient à restaurer une justice «de classe» : les entreprises commettant des actes de corruption peuvent désormais échapper aux poursuites pénales, alors qu'un individu auteur du même délit sera poursuivi devant les tribunaux. Ceci constitue la négation de la notion de justice car, en fonction du contenu du compte en banque de l'auteur de la corruption, ce dernier pourra être reconnu coupable et condamné ou bien acheter sa «virginité judiciaire».

N'est-il étonnant de constater qu'un tel dispositif ait pu être introduit dans la loi consacrée à la «transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique», alors même qu'il constitue une entrave à la lutte contre la corruption ? En effet, les entreprises et les établissements financiers qui ont recours à la corruption bénéficieront désormais d'une impunité pénale en s'acquittant d'une amende. Ce dispositif s'inspire directement du système «financial settlement» américain, dispositif qui existe depuis plus de vingt ans et a contribué au développement de la malhonnêteté au sein des grands groupes industriels et des établissements financiers selon la Sénatrice américaine Elisabeth Warren. C'est pourquoi la suppression de ces «settlements» constitue un des thèmes majeurs de la campagne présidentielle américaine. L'excellent livre «JPMadoff» de l'avocate américaine Helen Davis Chaitman révèle que la banque JPMorgan Chase, bien que régulièrement condamnée à des milliards de dollars pour des pratiques bancaires «irrégulières» ou illégales et des actes de corruption, n'en a pas moins maintenu ses pratiques. L'appât du gain et l'absence de responsabilité pénale de l'entreprise et de ses dirigeants encouragent les pratiques «irrégulières» ou illégales. Récemment encore, JPMorgan a été condamnée pour avoir développé un programme de corruption visant des responsables politiques et économiques chinois.

Aussi, cette convention judiciaire est une entrave à la lutte contre la corruption.

La convention judiciaire d'intérêt public s'adresse uniquement à l'entreprise, personne morale. Qu'en est-il de la responsabilité des dirigeants et personnes physiques responsables de l'infraction ? Peut-elle être mise en cause par ailleurs ?

La loi prévoit en son titre II que la responsabilité des personnes physiques pourra être engagée. Là encore, il s'agit d'un vœu pieux, d'un miroir aux alouettes. En effet, le même dispositif existe aux États Unis. Or, trois chiffres permettent d'illustrer le succès de cette mesure : 5 – 35 – 0.

En 5 ans, JPMorgan a été condamnée à 35 milliards de dollars pour des activités financières et des pratiques «irrégulières» ou illégales, dont la corruption. Quant au chiffre «0», il reflète le nombre de poursuite pénale engagée contre les dirigeants de cette banque. Cette situation n'est pas propre à JPMorgan ; Les escroqueries internationales commises par les dirigeants de Volkswagen dans la vente de véhicule diesel en sont également une parfaite illustration. La raison est simple : l'argent prime sur les valeurs morales, ce d'autant plus que les dirigeants des grands groupes industriels et du secteur financier financent les campagnes politiques des parlementaires...américains.

Enfin, si le gouvernement français avait réellement eu la volonté de poursuivre les dirigeants d'entreprises se livrant à des actes de délinquance économique et de corruption, il aurait suffi d'appliquer les dispositions qui existent déjà dans notre code pénal et notre code de procédure pénale. Nul besoin de créer un nouveau «machin judiciaire» comme l'aurait qualifié le Général De Gaulle.

Selon Sandrine Mazetier (PS), l'auteur de cet amendement, «L'objectif est d'obtenir des sanctions beaucoup plus lourdes que celles que notre droit prévoit actuellement», des procédures «plus rapides» et «la prévention de la réitération de faits analogues». Que pensez-vous de cet argument ?

À la lecture de ces justifications, je ressens un profond embarras pour ceux qui tiennent ces propos, car leurs arguments ne résistent pas à l'examen de la raison et du bon sens. Par ailleurs, ces arguments ne manquent pas d'éveiller une certaine suspicion.

L'embarras s'explique par le fait que ces arguments – sanctions plus lourdes, procédures plus rapides, prévention de la récidive - ont déjà été utilisés pour justifier les «accords financiers» américains avec les résultats que nous connaissons : l'échec de la lutte contre la corruption des grands groupes. Or, en s'inspirant directement du système américain, les députés qui ont introduit cette convention judiciaire n'ont pas pu manquer de constater l'échec du dispositif qu'ils proposaient. Pourquoi faudrait-il donc dupliquer un échec ? Serait-ce à dire que les auteurs de cette proposition ont agi avec «légèreté», avec une certaine forme d'amateurisme, sans prendre le temps et se donner la peine d'auditionner des juristes étrangers qui connaissent ces pratiques parfaitement ? Si cela était, une telle attitude constituerait une faute, car on ne saurait s'inspirer des - pires - exemples existant à l'étranger sans prendre la précaution de s'entourer de l'avis de ceux qui les subissent depuis des années. Faut-il voir dans la précipitation avec laquelle cette mesure a été introduite une action télécommandée à distance ? Il serait intéressant de savoir si l'amendement déposé par la députée Sandrine Mazetier l'a été de

sa propre initiative ou sur les instructions du groupe parlementaire ou d'un responsable politique.

Concernant l'objectif de prévention de la récidive, là encore il convient de sortir du nombrilisme législatif et de comparer les situations dans les autres pays. Pour reprendre l'exemple des États-Unis, il est évident que le paiement d'amendes aux montants vertigineux n'a nullement dissuadé les entreprises et les banques en raison du phénomène connu sous le nom de «perverse incentive» ou prime perverse : les PDG, directeurs et/ou membres des conseils d'administration n'hésitent pas à renouveler des pratiques de corruption car, en cas de succès, ils bénéficient de primes diverses astronomiques. En outre, gardons à l'esprit que les amendes sont payées, non par les dirigeants des entreprises, mais par l'entreprise, entité impersonnelle et immatérielle.

Enfin, l'introduction précipitée de la Convention Judiciaire fait naître une certaine suspicion. En effet, il n'échappera à personne l'étrange coïncidence entre, d'une part, les scandales ayant secoué les mondes de l'automobile et de la finance et, d'autre part, l'introduction d'un texte ayant pour objet de soustraire les personnes morales à des poursuites pénales. Est-ce une pure coïncidence ou doit-on y voir le résultat d'un lobbying important de la part d'acteurs économiques, comme cela est souvent le cas...aux USA ? À chacun de se faire une opinion.

Toujours est-il que ce n'est de toute évidence pas dans l'intérêt du public que cette «Convention Judiciaire d'Intérêt Public» a été introduite dans notre dispositif législatif. Le dispositif américain n'ayant pas permis de réduire les pratiques illégales de grands groupes industriels et d'institutions financières, bien au contraire, il en sera de même du «copier-coller» français. Affirmer l'inverse en dépit des preuves et de l'expérience américaine est une insulte faite à l'intelligence des Français.

Ceux qui sont favorables à ce dispositif invoquent également le «pragmatisme», à savoir que la justice française n'a jamais condamné définitivement une société française pour corruption active, alors qu'à l'étranger les entreprises françaises peuvent être frappées de lourdes peines pour des faits analogues, ce qui signifie que les amendes versées sont récupérées par d'autres États. «2,5 milliards d'euros ont été donnés au Trésor américain», a ainsi indiqué Sébastien Denaja, député PS, rapporteur du projet de loi. Ces considérations vous semblent-elles pertinentes ?

Il est consternant que certains confondent la notion de pragmatisme avec celle de l'échec. Le fait que l'institution judiciaire ait, à ce jour, échoué dans sa mission de poursuite des actes de corruption ne saurait être une justification à la généralisation de la politique du «moins disant».

Je propose au contraire que nous nous interroguions sérieusement sur les raisons de cet échec et que nous prenions notre courage à deux mains afin de réformer nos institutions et changer les procédures inefficaces. Le Président De Gaulle a déclaré «qu'un pays n'est grand

que parce qu'il le veut». Or le «pragmatisme de l'échec» conduit inéluctablement à la paupérisation des politiques publiques et de la pensée politique, ce qui mène inéluctablement à la médiocrité, non à la grandeur d'un pays.

En outre, afin d'obtenir des amendes au montant identique à celles prononcées par le Trésor américain, il aurait suffi de relever le plafond des amendes prévu par les articles du code pénal et d'accorder aux victimes des dommages et intérêts conséquents : nul besoin d'une convention judiciaire pour ce faire.

Aussi, le «pragmatisme de l'échec» n'est rien d'autre qu'un argument spécieux, symptomatique d'une politique de la facilité, d'un renoncement à affronter la réalité.

L'amendement Mazetier prévoit que les victimes seront associées à l'évaluation du préjudice qu'elles ont subi. Cela vous paraît-il une bonne idée ?

Sur ce point, je rejoins la position de Madame Mazetier. Dans ce type de procédure, il est en effet nécessaire d'associer les victimes.

Toutefois, gardons à l'esprit que les victimes de telles infractions recherchent l'indemnisation de leurs préjudices. Elles ne sont nullement dans la position du ministère public ou du juge d'instruction dont la mission consiste à faire respecter les lois de la République, lesquelles n'ont d'autres raisons d'être que de protéger les valeurs sur lesquelles repose notre système républicain. Or, les valeurs morales – telle la probité – ne sont pas solubles dans la valeur monétaire. Malheureusement, la convention judiciaire substitue l'une à l'autre et ouvre grande la porte à de futurs abus en offrant l'impunité pénale aux entreprises et aux banques ne respectant pas les règles du jeu économique. En effet, le paiement de l'amende par la personne morale ne s'accompagne «d'aucune inscription au casier judiciaire». En d'autres termes, un chèque suffit à s'offrir une totale virginité judiciaire. Cela est choquant. Cela me choque en tant que citoyen français car j'estime que les lois de la République doivent s'appliquer à tous, quelle que soit l'importance du compte bancaire. À chacun d'apprécier.

Quel pourrait-être à votre avis le bon moyen d'allier justice et efficacité dans la lutte contre la corruption et plus largement contre les crimes et délits économiques ?

Ne perdons pas de vue que les personnes morales ne sont que des créations de l'esprit, des fictions juridiques. Ces entités fictives sont dirigées par des personnes physiques, en chair et en os, qui délibérément, et non par accident, décident de mener des activités délictuelles ou criminelles. C'est notamment le cas de certains directeurs, membres des conseils d'administration et PDGs de grands groupes automobiles français et européens qui, volontairement, ont commis des escroqueries à l'échelle européenne, voire mondiale, en vendant des véhicules diesels non conformes à la réglementation et dangereux pour la santé des populations. À ce jour, je ne crois pas me tromper en disant qu'aucun gouvernement, à l'exception de l'Allemagne, ne s'est empressé de poursuivre les auteurs de ces

escroqueries nationales alors même que la matérialité des délits est incontestable. Le gouvernement américain est en train de conclure des accords financiers avec le groupe Volkswagen et certains sénateurs américains ont même proposé de voter une loi pour interdire aux propriétaires de voiture VW, victimes de l'escroquerie, de poursuivre le constructeur automobile. La raison de cette interdiction n'a rien à voir avec la notion de justice ; elle s'explique simplement par le financement des campagnes politiques par les grands groupes industriels.

Si nous voulons faire preuve de sérieux, d'efficacité et de courage, le ministère de la justice doit ordonner aux parquets de France de poursuivre à la fois les constructeurs automobiles, personnes morales, et leurs dirigeants, personnes physiques. Cela demande du temps, des moyens financiers et en personnel. C'est une question de priorité de politique pénale. La condamnation de dirigeants malhonnêtes à des peines d'emprisonnement et d'amende - même assorties d'un sursis - serait un signal fort donné aux chefs d'entreprises honnêtes qui ne comprennent pas l'impunité dont bénéficient ceux qui ne respectent pas les règles du jeu économique. Ce serait également un avertissement pour les dirigeants malhonnêtes qui comprendraient alors que les règles du jeu s'appliquent à tous et que ni la richesse financière, ni le chantage économique ne permettent de se placer au-dessus des lois.

D'aucuns s'opposent à des poursuites systématiques par les parquets au motif que la justice française ne dispose ni des moyens financiers, ni des personnels pour lutter contre la corruption des grands groupes. À ceux-là je réponds que la responsabilité en incombe au parlement et au gouvernement à qui il appartient de confier aux institutions les moyens permettant de répondre aux priorités politiques qu'ils déterminent. Par ailleurs, pourquoi ne pas utiliser les amendes payées par les entreprises et dirigeants malhonnêtes pour financer la lutte contre la corruption ? Ce dispositif existe déjà au bénéfice des services des douanes ; il suffirait donc de l'appliquer à la délinquance économique de grands groupes industriels et financiers. Ainsi, en donnant aux enquêteurs et juges d'instruction des moyens matériels et en personnel, nous réduirions considérablement les délais d'enquête. Voici ce qu'il faut faire pour être cohérents, efficaces et sérieux dans la lutte contre la corruption.

Le projet de loi veut remédier à cette situation en créant notamment une agence nationale de prévention et de détection de la corruption. Qu'en pensez-vous ?

La nouvelle Agence Nationale de Prévention et de Détection de la Corruption est un rideau de fumée, un leurre destiné à se donner une bonne conscience nationale et à créer l'illusion de l'action.

Je propose au contraire de transférer les moyens financiers et en personnel de cette nouvelle agence aux services enquêteurs qui font le réel travail. Lorsqu'un incendie fait rage, on peut choisir de se consacrer à son observation ou bien décider d'agir sur le terrain pour l'éteindre. Entre le temps de l'illusion et celui de l'action, j'ai fait mon choix : Je choisis l'action, même si cela est plus compliqué, plus épuisant, plus risqué.

DERNIÈRES PARUTIONS

N°4 En finir avec l'angélisme pénal

Par Alain Laurent, philosophe, essayiste et directeur de collections aux Belles Lettres.

N°5 Justice : pour en finir avec les oligarchies syndicales

Par Dominique-Henri Matagrín, magistrat honoraire.

N°6 Justice restauratrice, justice dénégatrice

Par Alain Laurent, philosophe, essayiste et directeur de collections aux Belles Lettres.

N°7 La justice française face aux mutations du terrorisme

Par M^e Thibault de Montbrial, avocat au Barreau de Paris et membre de l'Association des avocats pénalistes (ADAP).

N°8 La sanction juridique du mensonge politique

Par Élise Frêlon, faculté de Droit de Poitiers.

N°9 La justice des mineurs est « malade de son idéologie »

Par Frédéric Carteron, magistrat

N°10 Quelques réflexions à propos d'un article du journal *Le Monde* portant sur la police prédictive

Par L'Institut pour la Justice.

N°11 L'article 3 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme : de l'interdiction des traitements inhumains et dégradants à l'interdiction du châtime

Par Laurent Lemasson, Docteur en Droit Public et Science Politique, responsable des publications à l'Institut pour la Justice.

N°12 Manifestations de policiers : entretien avec Patrice Ribeiro

Par Patrice Ribeiro, secrétaire général du syndicat de policiers Synergie Officiers.

N°13 La légitime défense et la lutte contre le terrorisme

Par M^e Thibault de Montbrial, avocat au Barreau de Paris et membre de l'Association des avocats pénalistes (ADAP).

N°14 Prison - Le choix de la raison

Par Dominique Raimbourg, député PS de la 4^e circonscription de la Loire-Atlantique, et Stéphane Jacquot, fondateur de l'Association nationale de justice réparatrice (ANJR) et ancien secrétaire national de l'UMP.

N°15 Home-jacking et légitime défense

Par M^e Thibault de Montbrial, avocat au Barreau de Paris et membre de l'Association des avocats pénalistes (ADAP).

N°16 Suicide en prison : rétablir la vérité

Par Laurent Lemasson, Docteur en Droit Public et Science Politique, responsable des publications à l'Institut pour la Justice.

N°17 Qu'est-ce que l'État de droit ?

Par Laurent Lemasson, Docteur en Droit Public et Science Politique, responsable des publications à l'Institut pour la Justice.

Les Tribunes Libres de l'Institut pour la Justice, réalisées par des experts du champ pénal, ont vocation à éclairer le débat public sur les enjeux relatifs à la Justice pénale.

Les opinions exprimées dans chacune des tribunes sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement le point de vue de l'association.

Contacts :

+ 33 (0)1 70 38 24 07

Email : publications@institutpourlajustice.org

Retrouvez l'ensemble des publications de l'Institut pour la Justice sur le site www.institutpourlajustice.org