

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

CCPE-BU(2017)6

Strasbourg, le 7 février 2018

**BUREAU DU CONSEIL CONSULTATIF DE
PROCUREURS EUROPÉENS
(CCPE)**

**Rapport sur l'indépendance et l'impartialité des Ministères
publics dans les États membres du Conseil de l'Europe en
2017**

**Établi par le Bureau du CCPE
sur proposition du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe**

TABLE DES MATIERES

Liste des abréviations	3
I. Introduction : portée, objet et limites du rapport	4
II. Aperçu des normes européennes applicables	6
A. Indépendance organisationnelle des ministères publics vis-à-vis des pouvoirs exécutif et législatif	6
B. Indépendance fonctionnelle : nomination et inamovibilité des procureurs.....	7
C. Impartialité des procureurs, code d'éthique et de déontologie et mesures disciplinaires.....	9
D. Base économique nécessaire au bon fonctionnement du système des ministères publics	12
E. Procureurs et media : critiques des procureurs dans le cadre de discussions publiques.....	13
III. Questions propres au pays concernant l'indépendance et l'impartialité du ministère public	15
A. Indépendance organisationnelle du ministère public vis-à-vis des pouvoirs exécutif et législatif	15
B. Indépendance fonctionnelle : nomination et inamovibilité des procureurs.....	19
C. Impartialité des procureurs, codes de déontologie et de conduite professionnelle et mesures disciplinaires	21
D. Base économique nécessaire au bon fonctionnement du système des ministères publics	23
E. Procureurs et media : critiques des procureurs dans le cadre de discussions publiques.....	26
IV. Conclusions.....	28
Annexe: Commentaires de certains Etats membres.....	30

Liste des abréviations

FEJA	Fédération européenne des juges administratifs
AEM	Association européenne des magistrats
CCBE	Conseil des barreaux européens
CCJE	Conseil consultatif de juges européens
CCPE	Conseil consultatif de procureurs européens
CEDH	Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales
CrEDH	Cour européenne des droits de l'homme
RECJ	Réseau européen des Conseils de la Justice
GRECO	Groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe
IAP	Association internationale des procureurs
MEDEL	Association « Magistrats européens pour la démocratie et les libertés »
Rec(2000)19	Recommandation Rec(2000)19 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le rôle du ministère public dans le système judiciaire pénal
Rec(2010)12	Recommandation Rec(2010)12 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilités
Commission de Venise	Commission européenne pour la démocratie par le droit

I. Introduction : portée, objet et limites du rapport

1. Le rapport a été élaboré par le Bureau du Conseil consultatif de procureurs européens (ci-après « CCPE ») à la suite de la proposition du Secrétaire Général du Conseil de l’Europe visant à « élaborer une méthodologie et à mettre en place un mécanisme d’évaluation régulière interne de l’indépendance et de l’impartialité du système judiciaire au sein des États membres du Conseil de l’Europe »¹.
2. Étant donné que la proposition du Secrétaire Général portait sur la mise en place d’un mécanisme d’évaluation régulier, le CCPE a décidé lors de sa 11^e réunion plénière² d’établir ce type de rapport de manière régulière. C’est pourquoi le présent rapport est le premier d’une série. Il met en avant les préoccupations et les défis pour l’indépendance et l’impartialité des ministères publics dans les États membres en 2017³.
3. Ce rapport fait la synthèse des informations soumises par les membres et les observateurs du CCPE, ainsi que par les ministères publics et les associations, sur des allégations de violation des normes relatives à l’indépendance et l’impartialité des ministères publics au sein des États membres. Il s’appuie également sur des informations contenues dans les jugements rendus par la Cour européenne des droits de l’homme (ci-après « la Cour »), sur des avis de la Commission de Venise, sur des rapports du Commissaire aux droits de l’homme et de l’Assemblée parlementaire ainsi que sur des documents d’autres organes compétents du Conseil de l’Europe.
4. Le Bureau du CCPE souhaite signaler certaines limitations du rapport. Premièrement, conformément aux mandats du CCPE pour 2016-2017 et à la décision correspondante prise lors de la réunion plénière du CCPE de 2016⁴, le rapport ne contient ni évaluation ni classement de la performance des États membres et il ne représente ni un processus ni un mécanisme de suivi.
5. Deuxièmement, le rapport ne prétend pas être une étude exhaustive et systématique. Faute de temps et de ressources, il n’a pas été possible de procéder à des enquêtes statistiquement représentatives ni à d’autres exercices similaires. Ainsi, les préoccupations rapportées à propos des défis liés à l’indépendance et à l’impartialité des ministères publics ne sont pas fondées sur des recherches approfondies et complètes.

¹ Voir le rapport de 2016 du Secrétaire Général du Conseil de l’Europe, « La situation de la démocratie, des droits de l’homme et de l’Etat de droit en Europe. Un impératif pour la sécurité de l’Europe », page 7 (à la suite des propositions d’actions et des recommandations).

² Tenue à Strasbourg les 17 et 18 novembre 2016.

³ Il convient de noter que certains des problèmes actuels sont apparus les années précédentes ; c’est pourquoi ils sont décrits dans le présent rapport. D’autre part, étant donné qu’il s’agit du premier rapport régulier, d’autres problèmes liés à l’indépendance et à l’impartialité du ministère public datant d’avant 2017 sont également mentionnés.

⁴ Voir le Rapport de la 11^e réunion plénière du CCPE qui s’est tenue les 17 et 18 novembre 2016 à Strasbourg (document CCPE(2016)4, paragraphe 6).

6. Troisièmement, le Bureau du CCPE souligne qu'il n'a pas été en mesure de vérifier ni de confirmer la base factuelle des événements qui lui ont été exposés. Le Bureau a cependant pris grand soin de ne mentionner dans le rapport que les informations qu'il a jugées crédibles et importantes. Le rapport ne saurait donc s'analyser en une compilation de faits reposant sur des preuves complètes et fiables.
7. De plus, le Bureau du CCPE souhaite préciser que l'objet du présent rapport n'est pas de dénoncer les personnes ou les institutions éventuellement responsables des allégations de violation. La liste présentant les défis et les informations rapportés concernant certains États membres n'a pas été établie dans le but de les critiquer mais dans celui d'éclairer sur la situation globale. L'objectif primordial du rapport est de montrer, dans la mesure du possible, quels sont les domaines dans lesquels des préoccupations et des défis pour l'indépendance et l'impartialité des ministères publics sont constatés, comment ceux-ci apparaissent et quels sont leurs effets potentiels sur le système judiciaire. La confiance du public dans les procureurs peut être ébranlée en cas de manquement réel, véritable et établi de manière incontestable, mais également lorsqu'il existe des motifs valables de mettre en doute l'indépendance et l'impartialité des magistrats.
8. Il convient également de noter que, si certains des 47 États membres que compte le Conseil de l'Europe ne sont pas mentionnés dans le présent rapport, cela ne signifie pas que leur situation en matière d'indépendance et d'impartialité du ministère public doit être perçue comme positive ou négative. Cela indique seulement qu'aucune information n'a été fournie au CCPE en ce qui concerne ces pays pour l'établissement du présent rapport.
9. Conformément à la proposition du Secrétaire Général de mettre l'accent sur l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire, les catégories des allégations de violation concernent les thèmes suivants :
 - a) l'indépendance organisationnelle des ministères publics vis-à-vis des pouvoirs exécutif et législatif ;
 - b) l'indépendance fonctionnelle : la nomination et l'inamovibilité des procureurs ;
 - c) l'impartialité des procureurs, le code d'éthique et de déontologie et les mesures disciplinaires ;
 - d) la base économique nécessaire au bon fonctionnement du système des ministères publics.
 - e) les procureurs et les media : les critiques des procureurs dans le cadre de discussions publiques.
10. Le Conseil de l'Europe a mis en place un large cadre de normes dans le but de garantir l'indépendance et l'impartialité des ministères publics comme l'un des piliers de l'Etat de droit. De nombreux instruments ont été adoptés prévoyant les conditions pour atteindre ces objectifs fondamentaux.
11. Le Bureau du CCPE souligne l'importance d'examiner toute allégation de violation dans le cadre de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après « CEDH ») et de la jurisprudence de la Cour. Ainsi, le Bureau du CCPE peut mettre en évidence le fait que le droit à un procès équitable est garanti par un système judiciaire

indépendant et efficace, et le bon exercice des fonctions et des responsabilités judiciaires.

12. En examinant les allégations de violation, le Bureau du CCPE a tenu compte des recommandations du Comité des ministres du Conseil de l'Europe suivantes : la Recommandation Rec(2000)19 sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale, la Recommandation R (2000)10 sur les codes de conduite pour les agents publics, la Recommandation Rec(2003)13 sur la diffusion d'informations par les media en relation avec les procédures pénales. Le Bureau du CCPE s'est aussi appuyé sur ses avis renvoyant aux principes fondamentaux de la profession de procureur et aux Lignes directrices européennes sur l'éthique et la conduite des membres du ministère public, les « Lignes directrices de Budapest » de 2005. En outre, le Bureau du CCPE s'est reporté aux Principes directeurs de l'ONU applicables au rôle du magistrat du parquet de 1990, ainsi qu'aux Normes de responsabilité professionnelle et à la Déclaration des droits et des devoirs essentiels des procureurs et poursuivants adoptées par l'Association internationale des procureurs en 1999.

II. Aperçu des normes européennes applicables

A. Indépendance organisationnelle des ministères publics vis-à-vis des pouvoirs exécutif et législatif

13. Les systèmes de justice pénale ne sont pas les mêmes partout en Europe. Ils sont ancrés dans des cultures juridiques diverses et il n'existe pas de modèle uniforme applicable à tous les États. On observe par exemple d'importantes différences entre les systèmes accusatoires et les systèmes inquisitoires⁵. Cependant, au fil des siècles, les systèmes de justice pénale européens ont largement emprunté les uns aux autres ; aujourd'hui il n'existe probablement aucun système « pur » qui n'ait pas intégré d'éléments majeurs venus de l'extérieur. Il est probable que ces emprunts entre les différents systèmes ont conduit à un degré de convergence, qui n'est pas toujours admis⁶.
14. L'obligation d'indépendance du ministère public comme prérequis de l'Etat de droit constitue la convergence la plus importante, qui unit véritablement tous ces systèmes. En raison des conséquences graves qu'un procès pénal a pour l'individu, même en cas d'acquiescement, le procureur doit agir en toute équité lorsqu'il décide de poursuivre ou non et d'énoncer les chefs d'accusation. Un procureur, comme un juge, ne peut intervenir dans une affaire dans laquelle il a un intérêt personnel et peut être soumis à certaines restrictions visant à préserver son impartialité et son intégrité⁷.
15. Ainsi, l'indépendance et l'autonomie du ministère public constituent un corollaire indispensable à l'indépendance du système judiciaire et elles doivent être renforcées⁸. Cette indépendance doit être garantie par la loi, au plus haut niveau possible, tout comme celle des juges. Dans les pays où le ministère public est indépendant du

⁵ Voir le Rapport sur les normes européennes relatives à l'indépendance du système judiciaire, Partie II : le ministère public, adopté par la Commission de Venise lors de sa 85^e session plénière (Venise, 17 et 18 décembre 2010), paragraphe 7.

⁶ *Ibid.*, paragraphe 9.

⁷ *Ibid.*, paragraphes 16 et 17.

⁸ Voir l'Avis n° 9(2014) du CCPE sur les normes et principes européens concernant les procureurs, Charte de Rome, point IV.

gouvernement, l'État doit prendre les mesures effectives visant à ce que la nature et l'étendue de l'indépendance du ministère public soient précisées par la loi⁹.

16. Dans ceux où il dépend du gouvernement ou est subordonné à celui-ci, ou jouit d'un autre statut que celui décrit ci-dessus, l'État doit s'assurer que la nature et l'étendue des pouvoirs du gouvernement vis-à-vis du ministère public soient également précisées par la loi et que le gouvernement exerce ses pouvoirs de manière transparente et conformément aux traités internationaux, au droit interne et aux principes généraux du droit¹⁰.
17. La Cour a estimé devoir rappeler que « dans une société démocratique, tant les cours et tribunaux que les autorités d'instruction doivent demeurer libres de toute pression politique¹¹ ». Il s'ensuit que les procureurs devraient prendre leurs décisions de façon autonome et, tout en coopérant avec d'autres institutions, effectuer leurs tâches respectives sans subir de pressions externes ni d'ingérence du pouvoir exécutif ou législatif, conformément aux principes de séparation des pouvoirs et de responsabilité¹². La Cour est également revenue sur la question de l'indépendance des procureurs en évoquant des « sauvegardes générales telles que des mesures garantissant l'indépendance fonctionnelle des procureurs vis-à-vis des instances auxquelles ils sont subordonnés et le contrôle judiciaire des actes du ministère public¹³ ».
18. Les États doivent s'assurer que les procureurs sont en mesure d'exercer leurs fonctions sans entrave, intimidation, harcèlement, ingérence ou sans que leur responsabilité civile, pénale ou autre soit mise en cause de manière injustifiée¹⁴. Le ministère public devrait être en mesure de poursuivre sans entrave des agents de l'État qui ont commis des infractions, notamment en cas de corruption, d'abus de pouvoir et de violation grave des droits de l'homme¹⁵.
19. Les procureurs doivent être indépendants non seulement vis-à-vis des autorités exécutives et législatives, mais également vis-à-vis d'autres acteurs et institutions, notamment dans les domaines de l'économie, de la finance et des media. Les

⁹ Voir la Recommandation Rec(2000)19, paragraphe 14. Voir également l'Avis n° 9(2014) du CCPE sur les normes et principes européens concernant les procureurs, paragraphe 33.

¹⁰ Voir la Recommandation Rec(2000)19, paragraphe 13, points a. et b. Pour davantage de garanties, voir également les points c. à f. Voir également l'Avis n° 9(2014) du CCPE sur les normes et les principes européens concernant les procureurs, paragraphe 33.

¹¹ Voir l'arrêt suivant rendu par la Cour : *Guja c. Moldova* (Grande Chambre), requête n°14277/04, paragraphe 86.

¹² Voir les arrêts suivants rendus par la Cour : *Kolevi c. Bulgarie*, requête n° 1108/02, 5 février 2010, paragraphes 148 et 149 ; *Vasilescu c. Roumanie*, requête n° 53/1997/837/1043, 22 mai 1998, paragraphes 40 et 41 ; *Pantea c. Roumanie*, requête n° 33343/96, 3 septembre 2003, paragraphe 238 ; *Moulin c. France*, requête n° 37104/06, 23 février 2011, paragraphe 57.

¹³ Voir l'arrêt suivant rendu par la Cour : *Kolevi c. Bulgarie*, requête n° 1108/02, 5 février 2010, paragraphe 142.

¹⁴ Voir les Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet, adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, La Havane, Cuba, du 27 août au 7 septembre 1990, paragraphe 4.

¹⁵ Voir la Recommandation Rec(2000)19, paragraphe 16.

procureurs sont également indépendants dans leur coopération avec les forces de l'ordre, les tribunaux et d'autres instances¹⁶.

B. Indépendance fonctionnelle : nomination et inamovibilité des procureurs

20. Le CCPE a souligné que, parce qu'elles sont comparables et complémentaires, les missions des juges et des procureurs comportent des exigences et des garanties similaires concernant leur statut et les conditions d'emploi, en particulier le recrutement, la formation, le développement de la carrière, la rémunération, la discipline et la mutation de ces professionnels (qui ne peut s'effectuer que conformément à la loi ou avec leur consentement)¹⁷. C'est pourquoi il est nécessaire de prévoir un mandat adéquat et des dispositions appropriées en matière de promotion, de discipline et de révocation des procureurs¹⁸.
21. Le CCPE a fait observer que la nomination et la cessation des fonctions des procureurs devraient être régies par la loi au plus haut niveau possible et par un processus et des procédures claires et bien compris¹⁹.
22. Notamment, les États membres devraient prendre des mesures pour que :
 - a) le recrutement, la promotion et la mutation des procureurs soient mis en œuvre selon des procédures justes et impartiales et excluant toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur de peau, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation ;
 - b) le déroulement de la carrière, l'évaluation professionnelle, les promotions et la mobilité des procureurs soient fondées sur des critères transparents et objectifs, tels que la compétence et l'expérience ; les organes chargés de recruter les procureurs soient choisis en fonction de leurs compétences et de leurs aptitudes et s'acquittent de leurs fonctions de manière impartiale en se fondant sur des critères objectifs ;
 - c) la mobilité des procureurs soit fondée également sur les besoins du service²⁰.
23. La recherche d'impartialité, qui doit présider, sous différentes formes, au recrutement et à la carrière des membres du ministère public, peut se traduire par l'organisation de

¹⁶ Voir l'Avis n° 9(2014) du CCPE sur les normes et principes européens concernant les procureurs, paragraphes 38 et 39.

¹⁷ Voir l'Avis n° 4(2009) du CCPE sur les relations entre les juges et les procureurs dans une société démocratique, Déclaration de Bordeaux, Note explicative, paragraphe 37.

¹⁸ Voir le Rapport sur les normes européennes relatives à l'indépendance du système judiciaire, Partie II, le ministère public, adopté par la Commission de Venise lors de sa 85^e session plénière (Venise, 17 et 18 décembre 2010), paragraphe 18 ; voir également l'Avis n° 9(2014) du CCPE sur les normes et les principes européens concernant les procureurs, paragraphe 53.

¹⁹ Voir l'Avis n° 9(2014) du CCPE sur les normes et principes européens concernant les procureurs, paragraphe 52.

²⁰ Voir la Recommandation Rec(2000)19, paragraphe 5, points a., b. et c. ; voir aussi l'Avis No.9(2014) de la CCPE sur les normes et les principes concernant les procureurs, paragraphe 51.

concours d'accès à la profession et par la création de conseils supérieurs de la magistrature ou de procureurs²¹.

24. Les procureurs devraient être nommés jusqu'à leur retraite. Les nominations pour des périodes limitées avec possibilité de reconduction présentent un risque, en ce sens que le procureur prendra ses décisions non pas sur la base de la loi, mais dans un souci de plaire à ceux qui le reconduiront dans ses fonctions²².
25. Le mode de nomination et de révocation du Procureur général joue un rôle important dans le système garantissant le bon fonctionnement du ministère public²³. Si les gouvernements ont un certain contrôle sur la nomination du Procureur général, il importe que la méthode de sélection de celui-ci soit telle que cette fonction bénéficie de la confiance et du respect du public et des autres membres du système judiciaire et des professions juridiques. Le Procureur général devrait être nommé soit pour une période suffisamment longue, soit à titre permanent afin de garantir la stabilité de son mandat et d'éviter qu'il ne soit affecté par les changements politiques²⁴.

C. Impartialité des procureurs, code d'éthique et de déontologie et mesures disciplinaires.

26. Le CCPE a souligné que « les procureurs devraient respecter les normes éthiques et professionnelles les plus élevées, et toujours se comporter avec impartialité et objectivité. Ils devraient donc s'efforcer d'être indépendants et impartiaux et d'être perçus comme tels, ils devraient s'abstenir de toute activité politique incompatible avec le principe d'impartialité, et ne devraient pas agir dans les affaires où ils ont des intérêts personnels, ou dans lesquelles leur relation avec les personnes concernées par l'affaire pourrait compromettre leur totale impartialité²⁵ ».
27. Les procureurs devraient donc remplir leurs fonctions avec objectivité et respecter le droit de chacun à l'égalité devant la loi. Ils ne devraient jamais faire preuve de favoritisme ni de discrimination²⁶, et toujours exercer sans tenir compte des relations et de l'influence du prévenu ou de la victime²⁷.

²¹ Voir la Recommandation Rec(2000)19, paragraphe 5, points a., b. et c. ; voir aussi l'Avis No.9(2014) de la CCPE sur les normes et les principes concernant les procureurs, paragraphe 54.

²² Voir le Rapport sur les normes européennes relatives à l'indépendance du système judiciaire, Partie II, le ministère public, adopté par la Commission de Venise lors de sa 85^e session plénière (Venise, 17 et 18 décembre 2010), paragraphe 50.

²³ *Ibid.*, paragraphes 34 et 35 ; voir aussi l'Avis n° 9(2014) du CCPE sur les normes et les principes européens concernant les procureurs, paragraphe 55.

²⁴ Voir le Rapport sur les normes européennes relatives à l'indépendance du système judiciaire, partie II, le ministère public, adopté par la Commission de Venise lors de sa 85^e session plénière (Venise, 17 et 18 décembre 2010), paragraphe 37 ; voir également l'Avis n° 9(2014), paragraphe 56, du CCPE sur les normes et les principes concernant les procureurs ; voir aussi : Conseil des droits de l'homme, rapport de la rapporteuse spéciale sur l'indépendance des juges et des avocats, Gabriela Knaul, A/HRC/20/19, 7 juin 2012, paragraphe 65.

²⁵ Voir l'Avis n° 9(2014) du CCPE sur les normes et principes européens concernant les procureurs, Charte de Rome, point VI.

²⁶ Voir l'Avis n° 9(2014) du CCPE sur les normes et principes européens concernant les procureurs, paragraphe 92.

²⁷ La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme englobe des affaires dans lesquelles des doutes se sont faits jour sur ce point. Voir notamment les arrêts *Enukidze et Girgvliani*

28. Le CCPE a également fait remarquer que les procureurs devraient être conscients des dangers de la corruption et ne jamais demander, accepter ou recevoir des faveurs ou des avantages dans l'exercice de leurs fonctions. Ils doivent faire preuve d'impartialité pour garantir la confiance du public dans le ministère public²⁸.
29. En particulier, ils devraient éviter d'exercer un deuxième emploi ou d'autres tâches susceptibles de compromettre leur impartialité. Ils doivent pouvoir identifier les situations qui entraînent un conflit d'intérêts et, le cas échéant, refuser d'assurer la tâche en question²⁹.
30. Afin de pouvoir garantir l'impartialité des procureurs, il est important de tenir compte de l'indépendance externe du ministère public vis-à-vis des autres pouvoirs de l'État, mais également de la capacité de chaque procureur à prendre des décisions objectives, libres de toute pression excessive au sein du système procédural. Le CCPE est convenu, avec la Commission de Venise, qu'il est « fondamental d'établir des garanties appropriées concernant la non-ingérence dans l'action du ministère public. La non-ingérence implique de veiller à ce que dans cette action, en particulier dans le cadre de procès, le procureur ne fasse pas l'objet de pressions externes, ni de pressions internes excessives ou illégales »³⁰.
31. À cet égard, le CCPE a remarqué que « la plupart des ministères publics sont généralement soumis à une organisation hiérarchique, compte tenu des missions qui leur sont conférées. Les rapports entre les différents niveaux de hiérarchie doivent répondre à des règles claires, transparentes et équilibrées, et un système approprié de contrôle doit être mis en place³¹ ». Dans un Etat de droit, lorsque le ministère public est hiérarchisé, l'efficacité des poursuites est, en ce qui concerne les procureurs, indissociable de la nécessité de disposer d'instructions transparentes émanant de l'autorité hiérarchique, de l'obligation de rendre compte à celle-ci et de la responsabilité³². Dans un système hiérarchique, le procureur de rang supérieur doit être en mesure d'exercer un contrôle approprié sur les décisions du ministère public, sous réserve du respect des droits de chaque procureur³³.
32. Il convient pourtant de tenir dûment compte des traditions et de la culture juridique des différents États membres³⁴. Une tradition d'indépendance solidement ancrée peut

c. *Géorgie* (requête n° 25091/07), 26 avril 2011, et *Kavaklıoğlu et autres c. Turquie* (requête n° 15397/02), 6 octobre 2015.

²⁸ Voir l'Avis n° 9(2014) du CCPE sur les normes et principes européens concernant les procureurs, paragraphe 93.

²⁹ *Ibid.*, paragraphe 93.

³⁰ *Ibid.*, paragraphe 42 ; voir également Rapport sur les normes européennes relatives à l'indépendance du système judiciaire, Partie II, le ministère public, adopté par la Commission de Venise lors de sa 85^e session plénière (Venise, 17-18 décembre 2010), paragraphes 31 et 32.

³¹ Voir l'Avis n° 9(2014) du CCPE sur les normes et principes européens concernant les procureurs, paragraphe 40.

³² *Ibid.*, paragraphe 41.

³³ *Ibid.*, paragraphe 42.

³⁴ Voir le Rapport élaboré conjointement par les Bureaux du CCJE et du CCPE sur les défis pour l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire dans les États membres du Conseil de l'Europe, 2016, document SG/Inf(2016)3rev, paragraphe 16. Le rapport démontre en effet l'importance à la fois du cadre juridique et des traditions pour l'indépendance des procureurs.

contribuer à protéger les intéressés³⁵. Dans certains États membres, notamment ceux dont la Constitution a été adoptée récemment, l'indépendance des procureurs³⁶ et du ministère public est garantie par la Constitution³⁷, alors que dans d'autres elle est protégée par une loi ordinaire³⁸. Certains pays se sont dotés d'un conseil distinct (et disposant de compétences différentes) pour les procureurs³⁹, tandis que d'autres ont opté pour un conseil commun aux juges et aux procureurs⁴⁰.

33. Le CCPE a précisé en outre que « les procureurs doivent gagner la confiance du public en faisant preuve, en toute circonstance, d'un comportement exemplaire. Ils doivent traiter les justiciables de manière équitable, égale, respectueuse et courtoise, et, à tout moment, satisfaire aux normes professionnelles les plus élevées et préserver l'honneur et la dignité de leur profession, en faisant toujours preuve d'intégrité et de prudence⁴¹ ».
34. « Le partage de principes juridiques et de valeurs éthiques communs par tous les procureurs impliqués dans le processus judiciaire est essentiel à la bonne administration de la justice⁴² et au respect des normes professionnelles les plus élevées. Les procureurs doivent être capables d'identifier les problèmes déontologiques qui se posent dans l'exercice de leurs fonctions et de s'appuyer sur des principes clairs pour les résoudre⁴³ ».
35. « Des codes d'éthique professionnelles et de conduite devraient être adoptés et publiés, basés sur des standards internationaux mis au point par les Nations Unies, ainsi que sur ceux contenus dans les Lignes directrices européennes sur l'éthique et la

³⁵ Comme c'est le cas en Norvège : voir le Rapport élaboré conjointement par les Bureaux du CCJE et du CCPE sur les défis pour l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire dans les États membres du Conseil de l'Europe, 2016, document SG/Inf(2016)3rev, note de bas de page 47.

³⁶ Comme c'est le cas en Albanie : voir le Rapport élaboré conjointement par les Bureaux du CCJE et du CCPE sur les défis pour l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire dans les États membres du Conseil de l'Europe, 2016, document SG/Inf(2016)3rev note de bas de page 48.

³⁷ Comme c'est le cas en Croatie, Grèce, Hongrie et Slovénie : voir le Rapport élaboré conjointement par les Bureaux du CCJE et du CCPE sur les défis pour l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire dans les États membres du Conseil de l'Europe, 2016, document SG/Inf(2016)3rev, note de bas de page 49.

³⁸ Comme c'est le cas en Estonie, Pologne, Roumanie et Ukraine : voir le Rapport élaboré conjointement par les Bureaux du CCJE et du CCPE sur les défis pour l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire dans les États membres du Conseil de l'Europe, 2016, document SG/Inf(2016)3rev, note de bas de page 50.

³⁹ Comme c'est le cas en Albanie et Croatie : voir le Rapport élaboré conjointement par les Bureaux du CCJE et du CCPE sur les défis pour l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire dans les États membres du Conseil de l'Europe, 2016, document SG/Inf(2016)3rev, note de bas de page 51.

⁴⁰ Comme c'est le cas en Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Espagne, France, Italie, Roumanie et Turquie : voir le Rapport élaboré conjointement par les Bureaux du CCJE et du CCPE sur les défis pour l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire dans les États membres du Conseil de l'Europe, 2016, document SG/Inf(2016)3rev, note de bas de page 52.

⁴¹ Conférence des procureurs généraux d'Europe, 6^e session, Lignes directrices européennes sur l'éthique et la conduite des membres du ministère public – « Les lignes directrices de Budapest », CPGE(2005)05, 31 mai 2005, point II ; voir également l'Avis n° 9(2014) sur les normes et principes européens concernant les procureurs, paragraphe 97.

⁴² Voir l'Avis n° 4(2009) du CCPE sur les relations entre les juges et les procureurs dans une société démocratique, Déclaration de Bordeaux, paragraphe 10.

⁴³ Voir l'Avis n° 9(2014) du CCPE sur les normes et principes européens concernant les procureurs, paragraphe 99.

conduite des membres du ministère public (Lignes directrices de Budapest) adoptées par la Conférence des procureurs généraux d'Europe le 31 mai 2005⁴⁴ ».

D. Base économique nécessaire au bon fonctionnement du système des ministères publics

36. Le CCPE a mis en avant le fait que l'attribution de ressources adéquates organisationnelles, financières, matérielles et humaines contribue à garantir l'indépendance. Il importe tout particulièrement de veiller à ce que ces ressources soient suffisantes en période de difficultés économiques afin de pouvoir assurer des services de qualité⁴⁵.
37. Lorsque la gestion des ressources revient au ministère public, il doit assurer cette tâche avec la plus grande rigueur et transparence⁴⁶. À cette fin, et pour une utilisation efficace des ressources, des mesures pertinentes devraient être mises en œuvre ; les procureurs devraient également suivre une formation adéquate et être soutenus par des spécialistes qualifiés⁴⁷.
38. Qu'il dispose ou non d'autonomie en matière de gestion, le ministère public devrait avoir la possibilité d'évaluer ses besoins, de négocier ses budgets et d'utiliser des fonds alloués de manière transparente afin d'assurer une justice rapide et de qualité⁴⁸.
39. Le CCPE a remarqué en outre que les procureurs devraient disposer de moyens nécessaires et appropriés pour remplir efficacement leur mission qui revêt un aspect essentiel pour l'établissement d'un État de droit⁴⁹. Les États devraient adopter des mesures garantissant aux procureurs, pour l'exercice de leurs fonctions, des conditions raisonnables, avec notamment un statut, une rémunération et une pension conformes à l'importance des missions exercées, ainsi qu'un âge approprié pour la retraite⁵⁰.
40. Plus précisément, les conditions de travail des procureurs devraient aussi refléter l'importance et la dignité de leur fonction, ainsi que le respect qu'il convient de leur témoigner⁵¹. Une rémunération satisfaisante des procureurs suppose également la reconnaissance de l'importance de leurs fonctions et de leur rôle et peut aussi réduire

⁴⁴ *Ibid.*, paragraphe 99.

⁴⁵ Voir l'Avis n° 4(2009) du CCPE sur les relations entre les juges et les procureurs dans une société démocratique, Déclaration de Bordeaux, paragraphe 4. Voir également l'Avis n° 7(2012) du CCPE sur la gestion des moyens du ministère public, 11 décembre 2012, recommandation (i). Voir l'Avis n° 9(2014) du CCPE sur les normes et principes européens concernant les procureurs, paragraphe 116.

⁴⁶ Voir l'Avis n° 7(2012) du CCPE sur la gestion des moyens du ministère public, paragraphe 51.

⁴⁷ Voir l'Avis n° 9(2014) du CCPE sur les normes et principes européens concernant les procureurs, paragraphe 117.

⁴⁸ Voir l'Avis n° 7(2012) du CCPE sur la gestion des moyens du ministère public, recommandation (ii). Voir également l'Avis n° 9(2014) du CCPE sur les normes et principes européens concernant les procureurs, paragraphe 118.

⁴⁹ Voir l'Avis n° 7(2012) du CCPE sur la gestion des moyens du ministère public, paragraphe 36. Voir également l'Avis n° 5(2010) du CCPE sur le ministère public et la justice des mineurs, Déclaration d'Erevan, paragraphe 19. Voir également l'Avis n° 9(2014) du CCPE sur les normes et principes européens concernant les procureurs, paragraphe 74.

⁵⁰ Voir la Recommandation Rec(2000)19, paragraphe 5d. Voir également l'Avis n° 9(2014) du CCPE sur les normes et principes européens concernant les procureurs, paragraphe 75.

⁵¹ Voir la Recommandation Rec(2000)19, paragraphe 5, point d. Voir également l'Avis n° 9(2014) sur les normes et principes européens concernant les procureurs, paragraphe 76.

le risque de corruption⁵². L'octroi de primes, le cas échéant, devrait reposer sur des critères totalement objectifs et transparents⁵³.

41. Ces dernières années, de nombreux États membres ont connu des crises économiques qui ont entraîné de lourdes restrictions budgétaires dans le système judiciaire qui ont touché le ministère public, se traduisant par un gel des salaires et l'augmentation de la charge de travail des procureurs. En période de profonde récession, les procureurs doivent partager le fardeau financier au même titre que les autres membres de la société qu'ils servent. Toutefois, le sous-financement chronique du système judiciaire devrait être considéré dans son ensemble comme inacceptable⁵⁴, dans la mesure où il sape les fondements mêmes d'une société démocratique régie par l'Etat de droit⁵⁵. L'ensemble des principes et normes généraux du Conseil de l'Europe met à la charge des États le devoir de dégager les moyens financiers permettant de répondre aux nécessités des différents systèmes judiciaires, y compris le ministère public⁵⁶.

E. Procureurs et media : critiques des procureurs dans le cadre de discussions publiques

42. La transparence dans l'exercice des fonctions du procureur est une composante essentielle de l'Etat de droit et l'une des garanties importantes du procès équitable. Il faut que la justice soit rendue et chacun doit pouvoir en être témoin. Afin que cela soit possible, les media devraient être en mesure de donner des informations sur les procédures judiciaires, pénales ou autres⁵⁷.
43. En outre, le CCPE a reconnu⁵⁸ que les procureurs ont également droit à la liberté d'expression⁵⁹, tout en étant soumis au secret professionnel et à un devoir de réserve, de discrétion⁶⁰ et d'objectivité. Les procureurs devraient accorder une attention

⁵² Voir le Rapport sur les normes européennes relatives à l'indépendance du système judiciaire, Partie II, le ministère public, adopté par la Commission de Venise lors de sa 85^e session plénière (Venise, 17 et 18 décembre 2010), paragraphe 69. Voir également : Conseil des droits de l'homme, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur l'indépendance des juges et des avocats, Gabriela Knaul, A/HRC/20/19, 7 juin 2012, paragraphe 71. Voir également l'Avis n° 9(2014) du CCPE sur les normes et principes européens concernant les procureurs, paragraphe 76.

⁵³ Voir l'Avis n° 9(2014) du CCPE sur les normes et principes européens concernant les procureurs, paragraphe 76.

⁵⁴ Voir le rapport élaboré conjointement par les Bureaux du CCJE et du CCPE sur les défis pour l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire dans les États membres du Conseil de l'Europe, 2016, document SG/Inf(2016)3rev, paragraphe 24.

⁵⁵ Voir l'Avis n° 18(2015) du CCJE, paragraphe 51.

⁵⁶ Voir la Recommandation Rec(2010)12, paragraphe 32. Voir également les Avis du CCJE n°s 2(2001), paragraphe 4, 10(2007), paragraphe 37, et 17(2014), paragraphe 35.

⁵⁷ Voir l'Avis n° 8(2013) du CCPE sur les relations entre procureurs et media, paragraphe 30.

⁵⁸ Voir l'Avis n° 8(2013) du CCPE sur les relations entre procureurs et media, paragraphe 19.

⁵⁹ La Cour rappelle que la protection de l'article 10 s'étend à la sphère professionnelle en général et aux fonctionnaires en particulier (*Guja c. Moldova* (Grande Chambre), requête n° 14277/04, paragraphe 52, 12 février 2008). Dans l'affaire *Harabin c. Slovaquie* (requête n° 58688/11, paragraphe 149, 20 novembre 2012), la Cour a établi que l'appartenance au pouvoir judiciaire (dans le cas d'espèce le requérant était le président de la Cour suprême), ne prive pas le requérant de la protection de l'article 10.

⁶⁰ La Cour « n'oublie pas que les salariés ont un devoir de loyauté, de réserve et de discrétion envers leur employeur. Cela vaut en particulier pour les fonctionnaires, dès lors que la nature même de la

particulière aux risques qui peuvent en découler pour l'impartialité et l'intégrité du ministère public, lorsqu'ils apparaissent dans les media, à quel titre que ce soit⁶¹.

44. Le CCPE a remarqué⁶² qu'il est généralement admis que la liberté de la presse doit être garantie pendant les procédures juridiques⁶³. Selon la jurisprudence de la Cour au titre de l'article 10 de la CEDH, la presse a un devoir de diffusion des informations et des idées relatives aux sujets présentant un intérêt public⁶⁴ qui inclut le droit du public à les recevoir. Cela permet à la presse de jouer son rôle de vigile (« chien de garde » selon la terminologie de la Cour). La presse sera ainsi d'autant mieux protégée qu'elle participera au débat concernant les problèmes d'intérêt général légitime⁶⁵.
45. Dans leurs communications avec les media, les procureurs devraient veiller à ce que la liberté d'expression et la liberté de la presse ne portent pas atteinte aux droits et aux intérêts des individus (y compris les personnes vulnérables telles que les mineurs, les victimes et les familles des défendeurs), à la protection des données et à la confidentialité⁶⁶.
46. Le droit du public à recevoir de l'information devrait également être assuré⁶⁷. Cependant, la manière dont ce droit est appliqué peut être influencée et dépendre des circonstances spécifiques de l'affaire. Ce droit peut également être sujet à des restrictions, le cas échéant, afin d'assurer le respect des principes de base⁶⁸.
47. Les procureurs devraient veiller à ce que l'information fournie aux media ne menace pas l'intégrité des enquêtes et des poursuites ou l'objectif de l'enquête. Elle ne devrait

fonction publique exige de ses membres une obligation de loyauté et de réserve (*Guja c. Moldova* (Grande Chambre), requête n° 14277/04, paragraphe 70, 12 février 2008). La divulgation par un fonctionnaire d'informations obtenues dans le cadre de son travail, même lorsque celles-ci présentent un intérêt public, devrait être examinée à la lumière de son devoir de loyauté et de discrétion (*Kudeshkina c. Russie*, requête n° 29492/05, paragraphe 85, 26 février 2009 ; voir également *Guja c. Moldova* (Grande Chambre), requête n°. 14277/04, paragraphes 72 à 78, 12 février 2008). Plus précisément, dans l'affaire *Ozpinar c. Turquie*, requête n° 20999/04, 19 octobre 2010, la Cour rappelle qu'il est légitime pour l'État de soumettre les fonctionnaires, en raison de leur statut, à une obligation de réserve au titre de l'article 10 ou à une obligation de discrétion dans l'expression publique de leurs convictions religieuses (*Kurtulmuş c. Turquie* (déc.), requête n° 65500/01, 24 janvier 2006). Ces principes s'appliquent mutatis mutandis à l'article 8 de la CEDH. A cet égard, la Cour observe que « les devoirs déontologiques d'un magistrat peuvent empiéter sur sa vie privée, lorsque par son comportement – fût-il privé –, le magistrat porte atteinte à l'image ou à la réputation de l'institution judiciaire ».

⁶¹ Voir l'Avis n° 8(2013) du CCPE sur les relations entre procureurs et media, paragraphe 19.

⁶² *Ibid.*, paragraphe 20.

⁶³ Voir l'arrêt suivant, rendu par la Cour : *The Sunday Times c. Royaume-Uni* (n° 1) (requête n° 6538/74, paragraphe 65, 26 avril 1979). La Cour a établi que les principes généraux qui découlent de l'article 10 « s'appliquent également au domaine de l'administration de la justice, laquelle sert les intérêts de la collectivité tout entière et exige la coopération d'un public éclairé ».

⁶⁴ Voir l'arrêt suivant, rendu par la Cour : *Observer et Guardian c. Royaume-Uni*, requête n° 13585/88, 26 novembre 1991.

⁶⁵ Voir l'arrêt suivant, rendu par la Cour : *Bladet Tromsø et Stensaas c. Norvège* (Grande Chambre), requête n° 21980/93, 20 mai 1999.

⁶⁶ Voir l'Avis n° 8(2013) du CCPE sur les relations entre procureurs et media, paragraphe 21.

⁶⁷ Voir l'arrêt suivant, rendu par la Cour : *Arrigo et Vella c. Malte* (déc.), requête n° 6569/04, 10 mai 2005 ; voir également *Yordanova et Toshev c. Bulgarie*, requête n° 5126/05, paragraphe 53, 2 octobre 2012.

⁶⁸ Voir l'Avis n° 8(2013) du CCPE sur les relations entre procureurs et media, paragraphe 22.

pas porter atteinte aux droits des tiers ou influencer les personnes impliquées dans les enquêtes ou les poursuites, ou l'issue de la procédure judiciaire⁶⁹.

48. Par ailleurs, les commentaires de responsables politiques de certains États membres montrent une mauvaise compréhension du rôle des juges et procureurs indépendants⁷⁰. Lorsqu'un procureur est mis en cause à titre individuel d'une manière injuste dans les media, il est en droit d'obtenir que les informations contestées soient rectifiées ou d'utiliser d'autres recours légaux, conformément au droit national. Néanmoins, dans de tels cas ou quand de fausses informations sont publiées concernant des événements ou des personnes figurant dans des dossiers qu'il traite, toute réaction devrait émaner, si possible, du responsable du service ou d'un porte-parole du ministère public, et dans les cas graves du Procureur général ou de la plus haute autorité du ministère public ou étatique compétente. Une réaction de l'institution permettra d'éviter au procureur concerné d'exercer son droit de réponse, droit qui est assuré à toute personne, ainsi que d'atténuer le risque d'une personnalisation excessive du conflit⁷¹.

III. Questions propres au pays concernant l'indépendance et l'impartialité du ministère public⁷²

A. Indépendance organisationnelle du ministère public vis-à-vis des pouvoirs exécutif et législatif

49. Le représentant de la **Bosnie-Herzégovine** au CCPE évoque le caractère assez complexe du système judiciaire de Bosnie-Herzégovine, qui prévoit que les bureaux des procureurs agissent en tant qu'organes étatiques particuliers à différents niveaux. Ces différents niveaux sont, pour la Bosnie-Herzégovine, les « Kantons » et la « Federation », et, pour la « Republika Srpska », les « Districts » et la « Republika ». Le « Brcko-District » possède son propre parquet. Au plus haut niveau de l'État de « Bosnie Herzégovine », le bureau du Procureur général est lui aussi un organe spécial. Tous remplissent leurs fonctions de manière indépendante et la Constitution et les lois de Bosnie-Herzégovine définissent le mandat de chacun.

50. Le représentant de la **Grèce** au CCPE déclare que la justice est indépendante des branches législative et exécutive. Les procureurs, conformément à la Constitution, appartiennent à la branche judiciaire. Dans ce contexte, le ministère public constitue l'autorité judiciaire, indépendante des tribunaux et de l'exécutif. Dans le cadre de leurs fonctions, les procureurs sont pleinement indépendants, leurs actions n'étant dirigées que par la loi et leur conscience. Toutefois, il arrive que les législateurs adoptent de

⁶⁹ *Ibid.*, paragraphe 23.

⁷⁰ Voir le Rapport élaboré conjointement par les Bureaux du CCJE et du CCPE sur les défis pour l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire dans les États membres du Conseil de l'Europe, 2016, document SG/Inf(2016)3rev, paragraphe 27.

⁷¹ Voir l'Avis n° 8(2013) du CCPE sur les relations entre procureurs et media, paragraphe 45. Voir également l'Avis n° 9(2014) du CCPE sur les normes et principes européens concernant les procureurs, paragraphe 111

⁷² Veuillez noter que l'ensemble des informations auxquelles il est fait référence dans le présent chapitre ont été présentées au CCPE entre avril et août 2017.

nouvelles lois ayant des répercussions sur des affaires pénales en cours ou sur des décisions, comme la suspension des procédures pénales ou la mise en œuvre de sanctions. Ces lois peuvent être interprétées comme une intervention indirecte de la branche législative.

51. Le représentant du **Luxembourg** au CCPE déclare que l'indépendance, même si elle est effective depuis de nombreuses années, n'est pas enracinée dans la Constitution ni dans le Code de procédure pénale ou la loi du 7 mars 1980 relative à l'organisation du secteur judiciaire.
52. C'est pourquoi l'article 70 de la loi modifiée relative à l'organisation du secteur judiciaire prévoit que les fonctions inhérentes au ministère public soient exécutées sous l'autorité du ministère de la justice, par le Procureur général et sous sa supervision par les procureurs de son service et les procureurs du ministère public ainsi que leurs substituts, placés sous leur supervision.
53. L'article 19 du Code de procédure pénale dispose que le ministre de la Justice informe le Procureur général des infractions pénales dont il a connaissance, demander à ce dernier d'initier des poursuites ou de faire appel à la juridiction que le ministre estime compétente. Si le ministre a la possibilité de demander l'ouverture de poursuites pénales, il ne peut les empêcher. Il convient de noter que, ces trente dernières années, seule une injonction de poursuites a été émise suite à la décision du procureur d'interrompre les poursuites en raison du principe d'« opportunité des poursuites ».
54. Il est donc évident que, dans le cadre de la récente proposition de révision de la Constitution, le but est de faire en sorte que l'indépendance du ministère public ne soit pas séparée de celle des procureurs territoriaux au moyen d'un paragraphe spécial dans un nouvel article.
55. L'objectif est d'adapter les textes à la pratique bien établie selon laquelle le ministre de la Justice n'intervient pas dans une affaire en cours, le ministère public n'étant pas placé sous sa supervision. Dans le même temps, il est proposé de supprimer les articles correspondants du Code de procédure pénal et de la loi modifiée relative à l'organisation du secteur judiciaire. Le 3 mars 2017, le Conseil des ministres a décidé de traiter ces dispositions indépendamment de la révision générale de la Constitution afin de faire progresser le processus et, plus particulièrement, de créer un Conseil suprême de la justice.

56. Le représentant de la **Pologne** au CCPE déclare que, étant donné que le ministère public ne fait pas partie du système d'organes constitutionnels, il semble que la place de cette institution au sein du système judiciaire n'a pas été clairement définie par la législation polonaise.
57. La loi relative au ministère public du 28 janvier 2016 modifie en profondeur la structure du parquet. Le législateur est ainsi revenu à la situation où le rôle de Procureur général incombe au ministre de la Justice. Au niveau organisationnel, le ministère public reste

indépendant du ministère de la Justice. Ses liens avec la branche exécutive se font selon la double fonction ministre de la justice - Procureur général.

58. En avril 2016, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe s'est rendu en Pologne et a rencontré, notamment, le ministre de la Justice/Procureur général M. Zbigniew Ziobro pour évoquer la fusion du ministère de la Justice et du ministère public. Le ministre de la Justice/Procureur général a indiqué que cette évolution s'est faite conformément à la Recommandation Rec(2000)19, et qu'il existe plusieurs exemples en Europe. À cet égard, le Secrétaire Général a souligné l'importance de donner des garanties contre l'ingérence politique dans certaines affaires⁷³.
59. Le 27 mai 2017, l'Assemblée générale des membres de l'Association des procureurs de Pologne (Lex Super Omnia), a adopté une résolution concernant l'évaluation du fonctionnement du ministère public au titre de la loi relative aux poursuites judiciaires du 28 janvier 2016, entrée en vigueur le 4 mars 2016. Cette résolution critiquait le processus législatif à l'origine de l'adoption de la loi, et l'effet de cette dernière sur le fonctionnement du ministère public de Pologne⁷⁴.
60. L'association s'est déclarée opposée à ce que le ministère public prenne part à des démarches constituant une violation de la Constitution et portant atteinte au principe de la séparation des pouvoirs, comme le fait pour le ministre de la Justice/Procureur général de proposer ou de valider des projets de loi contraires à la Constitution, ignorant l'obligation statutaire de garantir la participation du procureur aux poursuites devant le Tribunal constitutionnel ou supprimant tout recours contre le refus de publier des décisions du Tribunal constitutionnel⁷⁵.
61. Le 4 mai 2017, la Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe de l'Assemblée parlementaire a demandé l'avis de la Commission de Venise concernant la loi modifiée relative au ministère public de Pologne. Les 25 et 26 octobre 2017, une délégation de la Commission de Venise a rencontré les autorités polonaises et d'autres parties prenantes dans le cadre de la préparation de cet avis. Le projet d'avis figure à l'ordre du jour de la session plénière de la Commission de Venise de décembre 2017.

62. Concernant la **Roumanie**, le CCPE a été informé qu'une note appelant au rejet des amendements aux « lois de la justice » signée par 3 600 magistrats roumains, parmi lesquels des juges et des procureurs, et adressée au Gouvernement de Roumanie, au Premier ministre et au ministre de la Justice⁷⁶.

⁷³ Voir le projet de discours du Secrétaire Général à la 1 253^e réunion des Délégués des Ministres (13 avril 2016), page 3.

⁷⁴ Voir à l'adresse : <http://www.inpris.pl/en/whats-going-on-at-inpris/article/t/lex-super-omnia-resolution-of-27-may-2017> (en anglais).

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ Communication envoyée au Conseil de l'Europe le 9 octobre 2017. Voir également aux adresses : <http://www.forumuljudicatorilor.ro/index.php/archives/2821> (en anglais) ; <https://www.agerpres.ro/english/2017/10/11/civil-society-representatives-stage-thank-you-flashmob-for-magistrates-opposing-judicial-overhaul-laws-13-36-09> (en anglais) et <http://inquamphotos.com/photo/58152/BUCURESTI—TMB—SUSTINERE—MAGISTRATI—MEMORANDUM.html#.Wd4cilFx3IU> (en roumain).

63. Cette note établit que le ministre de la Justice a proposé un ensemble d'amendements aux « lois de la justice » (lois 303/2004, 304/2004 et 317/2004), sans mener d'études d'impact et sans consultation préalable sur des questions législatives fondamentales. Le projet a été transmis au Conseil supérieur de la magistrature.
64. Lors de sa réunion du 28 septembre 2017, le plénum du Conseil supérieur de la magistrature a rendu un avis défavorable concernant l'ensemble des amendements, en se basant sur les suffrages exprimés lors des assemblées générales de juges et de procureurs tenues dans des tribunaux et au sein du ministère public, qui ont rejeté les amendements.
65. La note appelle au retrait des amendements et au dialogue avec les magistrats, le Conseil supérieur de la magistrature et les associations professionnelles de juges et de procureurs, afin d'améliorer le cadre législatif.

66. Le 22 juillet 2016, le Bureau du CCPE a adopté une déclaration à la suite de la tentative de coup d'État en **Turquie**. Celle-ci réaffirmait qu'une autorité élue démocratiquement ne peut être renversée par un coup militaire. Le Bureau indiquait qu'il lui avait été signalé que suite à ces événements des centaines de procureurs avaient été immédiatement emprisonnés. Le Bureau a fait remarquer que les poursuites à l'encontre d'individus, y compris de procureurs soupçonnés d'être impliqués dans la tentative de coup d'État, doivent être strictement conformes à l'Etat de droit et toujours respecter les droits fondamentaux individuels, comme le prévoit la CEDH. Le Bureau du CCPE a ainsi appelé les autorités turques à respecter l'Etat de droit en toutes circonstances⁷⁷.
67. Toutefois, la situation ne semble pas s'être améliorée, comme le reflète l'observation de la FEJA selon laquelle le Haut conseil des juges et procureurs (HSYK) n'est plus indépendant et subit désormais à grande échelle l'influence de responsables politiques. La FEJA a évoqué la suspension par le Réseau européen des Conseils de la Justice du statut d'observateur du HSYK en décembre 2016⁷⁸. Dans sa décision, le Réseau européen des conseils de la justice renvoie à ce qu'il considère comme une absence d'indépendance du HSYK par rapport à l'exécutif et au législatif.
68. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a déclaré le 7 juin 2017 que, « suite à l'adoption récente d'amendements à la constitution modifiant sa formation, un nouveau Haut conseil des juges et procureurs (HSYK) est investi aujourd'hui. Je suis préoccupé par le fait que le Président de la Turquie désigne quatre de ces membres et que le Parlement en élise sept sans qu'aucune procédure ne soit mise en œuvre pour garantir la participation de tous les partis et intérêts politiques ; la nouvelle composition du HSYK n'offre pas toutes les garanties de l'indépendance du judiciaire et augmente considérablement le risque que ce dernier soit soumis à l'ingérence politique. Pour atténuer ce risque, les normes européennes prévoient qu'au moins la moitié des membres des conseils judiciaires en charge de contrôler la conduite professionnelle des juges et procureurs (pour ce qui est de la nomination, de

⁷⁷ Voir à l'adresse : <https://www.coe.int/fr/web/ccpe/-/following-the-events-that-have-taken-place-in-turkey-in-the-recent-days-the-bureau-of-the-consultative-council-of-european-prosecutors-ccpe-expresses->

⁷⁸ Voir le rapport de la FEJA du 21 août 2017 destiné aux membres du CCJE.

la promotion, de la mutation, des mesures disciplinaires et de la révocation des juges et procureurs publics) soient élus par la branche judiciaire au sein de la profession. Dans ce contexte, je suivrai le travail du HSYK, et la mesure dans laquelle il veille, dans sa pratique, au respect de l'Etat de droit et de l'indépendance du système judiciaire, sans lesquels les droits de l'homme en Turquie ne sauraient être protégés efficacement⁷⁹ ».

69. Le représentant de l'**Ukraine** au CCPE déclare que, suite à l'entrée en vigueur de la loi relative au ministère public, les bureaux des procureurs de districts ont été transformés en parquets locaux, leur compétence territoriale ayant été déterminée par une annexe à la loi. Des inquiétudes relatives à l'indépendance organisationnelle du ministère public par rapport à la branche exécutive ont été soulevées, notamment vis-à-vis du manque de cohérence de la compétence territoriale des parquets locaux par rapport à la division administrative de l'État. Un parquet local peut ainsi se situer sur le territoire de plusieurs villes et districts, ce qui complique grandement l'interaction du procureur concerné avec les tribunaux, les organes répressifs et les autorités publiques et locales, qui se trouvent souvent dans d'autres territoires.
70. Le fait que le bureau du Procureur général ait la possibilité de prendre part au processus législatif présente également un intérêt. Si l'article 93 de la Constitution ukrainienne n'établit pas la participation du parquet général au processus législatif, sa contribution à l'élaboration et la discussion des projets de loi portant sur ses activités est souvent nécessaire. C'est pourquoi il serait opportun de permettre de débattre de ces projets de loi, par exemple dans le cadre des comités du Verkhovna Rada (Parlement) d'Ukraine, avec la participation d'un représentant du ministère public.

B. Indépendance fonctionnelle : nomination et inamovibilité des procureurs

71. Le représentant de la **Hongrie** au CCPE déclare que, selon le GRECO, l'immunité des procureurs devrait se limiter aux activités liées à leur participation à l'administration de la justice (« immunité fonctionnelle »). Le Procureur général et les procureurs jouissent du même niveau d'immunité que les membres du Parlement. Il semble qu'une immunité aussi large soit exagérée. Le Procureur général a informé la délégation du GRECO que, dans la pratique, les procureurs renoncent systématiquement à leur immunité. Nonobstant cette pratique, l'immunité des procureurs devrait se limiter à une immunité fonctionnelle uniquement.

⁷⁹ Voir à l'adresse (uniquement en anglais) : https://www.coe.int/fr/web/commissioner/country-monitoring/turkey/-/asset_publisher/IK6iqfNE1t0Z/content/turkey-new-council-of-judges-and-prosecutors-does-not-offer-adequate-safeguards-for-the-independence-of-the-judiciary?inheritRedirect=false&redirect=http%3A%2F%2Fwww.coe.int%2Fen%2Fweb%2Fcommissioner%2Fcountry-monitoring%2Fturkey%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_IK6iqfNE1t0Z%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D2

72. Le représentant de l'**Islande** au CCPE déclare que l'une des principales préoccupations du ministère public est l'inamovibilité des procureurs. En particulier, le GRECO a recommandé, dans le cadre de son IV^e cycle d'évaluation, que des mesures soient prises afin de garantir l'inamovibilité de l'ensemble des procureurs⁸⁰. Cette recommandation n'a pas encore été mise en œuvre⁸¹.

73. Après l'adoption par le Bureau du CCPE, le 22 juillet 2016, d'une déclaration faisant suite à la tentative de coup d'État en **Turquie** et aux poursuites engagées contre des individus, parmi lesquels des procureurs, suspectés d'avoir participé à cette tentative de coup d'État⁸², la situation ne semble pas s'être améliorée.

74. La Commission de Venise a conclu que « le processus décisionnel ayant débouché sur la révocation de fonctionnaires⁸³ était déficient au sens où lesdites révocations n'étaient pas basées sur un raisonnement individualisé, de sorte qu'il rend tout véritable contrôle judiciaire a posteriori des décisions concernées virtuellement impossible⁸⁴ ». « Les révocations collectives au moyen de « listes » annexées aux décrets-lois (et autres mesures analogues) semblent avoir arbitrairement privé des milliers de personnes de la faculté d'obtenir le contrôle judiciaire de la décision les frappant. La Commission de Venise est particulièrement préoccupée par l'absence apparente d'accès à la justice pour les fonctionnaires ayant été révoqués directement par décret-loi⁸⁵ ».

75. Comme l'a souligné la Commission de Venise, « La décision n° 2016/428 rendue le 31 août 2016 par le HSYK⁸⁶ constitue un autre exemple ; elle a permis à ce Conseil d'ordonner la révocation de plusieurs milliers de juges et procureurs et, également, d'inscrire leur nom en annexe. Elle a été adoptée sur la base des pouvoirs extraordinaires conférés au HSYK par l'article 3 (1) du décret-loi n° 667⁸⁷. »

76. Très récemment, lors de sa session d'automne 2017, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a rappelé « sa plus vive préoccupation face à l'ampleur des mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence » et appelé les autorités turques à « mettre fin immédiatement aux révocations collectives de juges et de procureurs, ainsi que d'autres fonctionnaires, par décrets-lois, et à s'assurer que le cas de ceux qui ont déjà été révoqués sera révisé par un « tribunal » remplissant les critères de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme⁸⁸ ».

⁸⁰ Voir à l'adresse : <https://www.coe.int/fr/web/greco/evaluations/iceland>.

⁸¹ Voir aux adresses <https://rm.coe.int/16806c67c6>, <https://rm.coe.int/16806c67c8> et <https://rm.coe.int/16806c67ca>.

⁸² Pour plus d'informations, voir le paragraphe 68 du présent rapport.

⁸³ Y compris les procureurs : voir Commission de Venise, Avis sur les Décrets-Lois d'urgence CDL-AD(2016)037, note de bas de page 59.

⁸⁴ *Ibid.*, paragraphe 140.

⁸⁵ *Ibid.*, paragraphes 227 et 228.

⁸⁶ Haut Conseil des juges et procureurs de Turquie.

⁸⁷ Voir Commission de Venise, Avis sur les Décrets-Lois d'urgence CDL-AD(2016)037, paragraphe 137.

⁸⁸ Voir la résolution de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe 2188 (2017), version provisoire, « Nouvelles menaces contre la primauté du droit dans les États membres du Conseil de l'Europe – Exemples sélectionnés », paragraphes 12 et 12.4.

77. En Turquie, les juges et les procureurs destitués à la suite de la tentative de coup d'État en 2016 peuvent demander réparation auprès du Conseil d'État de Turquie. Soulignant que cette conclusion ne remet en aucune manière en cause le réexamen de la question de l'efficacité de telles réparations ni la capacité des tribunaux nationaux d'établir une jurisprudence cohérente qui soit compatible avec les exigences de la Convention, la Cour européenne des droits de l'homme a constaté que les procédures de réparation auprès du Conseil d'État sont a priori accessibles et qu'aucun élément de preuve n'indique que celui-ci n'est pas en mesure d'offrir des recours appropriés⁸⁹.
78. La FEJA a attiré l'attention sur la situation actuelle du pouvoir judiciaire en Turquie et a affirmé que des révocations de masse (plus de 4 000 juges et procureurs) et des arrestations collectives (environ 2 450 juges et procureurs) ont eu lieu. Selon la FEJA, les décisions relatives aux révocations ne sont pas fondées sur des procès équitables, ni rendues de manière individuelle, et ne respectent pas les obligations fondamentales d'une décision judiciaire. La FEJA souligne que les décisions relatives aux arrestations de juges et de procureurs ne respectent pas les droits fondamentaux prévus par les articles 5 et 6 de la CEDH et que la législation d'urgence est excessive⁹⁰.

C. Impartialité des procureurs, codes de déontologie et de conduite professionnelle et mesures disciplinaires

79. Le Gouvernement **albanais** a poursuivi ses réformes judiciaires afin de répondre aux obligations imposées par l'Union européenne suite à la reconnaissance du statut de candidat à l'adhésion à l'UE de l'Albanie. Le 30 août 2016, la loi relative à la réévaluation transitoire des juges et des procureurs (appelée la « loi sur la réévaluation ») a été adoptée dans le but déclaré de renforcer le système judiciaire, d'améliorer son image et de lutter contre la corruption. La loi a mis en place un processus de contrôle consistant à vérifier le profil de juges et de procureurs afin de déterminer s'ils ont des liens avec des individus impliqués dans la criminalité organisée et de réévaluer leurs compétences professionnelles.
80. L'opposition a exprimé son désaccord quant à l'adoption de cette loi. Une demande visant à la suspendre a été déposée auprès de la Cour constitutionnelle d'Albanie au motif que cette loi était anticonstitutionnelle et contraire à la CEDH. Le 28 octobre 2016, La Cour constitutionnelle a demandé un rapport d'*amicus curiae* à la Commission de Venise concernant la conformité de cette loi avec les normes internationales et la CEDH.
81. La Commission de Venise a souligné⁹¹ que, en ce qui concerne les effets de l'association d'organes qui pourraient être contrôlés par le pouvoir exécutif au processus de réévaluation des juges et des procureurs du point de vue de l'indépendance de la justice, l'analyse du texte de la loi montre que, même si de tels organes participent aux investigations et à la recherche préliminaire d'éléments de preuve, ce sont la Commission et la Chambre d'appel qui évaluent et apprécient en fin de compte toutes les informations ou éléments de preuve réunis par ces organes exécutifs. Toutes deux possèdent les caractéristiques d'organes judiciaires et ont la

⁸⁹ Voir l'arrêt suivant, rendu par la Cour : *Çatal c. Turquie* (requête n° 2873/17), 10 mars 2017.

⁹⁰ Voir le rapport de la FEJA du 21 août 2017 pour les membres du CCJE.

⁹¹ Adoption par la Commission de Venise lors de sa 109^e session plénière (Venise, 9-10 décembre 2016), CDL-AD(2016)036-e.

capacité de vérifier elles-mêmes les preuves réunies par les organes exécutifs. Sur cette base, on peut dire que le système mis en place par la loi sur la réévaluation ne paraît pas constituer en soi une ingérence dans le fonctionnement de la justice⁹².

82. En ce qui concerne la question de savoir si la possibilité offerte aux juges et aux procureurs soumis à la réévaluation de contester les décisions des organes de réévaluation devant des juridictions nationales viole l'article 6 de la CEDH, la Commission de Venise a estimé que la réponse dépend du statut donné à la Chambre d'appel dans la Constitution et la loi sur la réévaluation. À ses yeux, ces deux textes contiennent suffisamment d'éléments qui permettent de conclure que la Chambre d'appel est assimilable à une juridiction spécialisée offrant des garanties juridictionnelles aux personnes soumises à la réévaluation. Les droits et garanties contenus dans le dispositif législatif et constitutionnel semblent très amples⁹³.
83. En ce qui concerne la question de savoir si les dispositions de la loi relatives à l'évaluation des fréquentations violent l'article 8 de la CEDH, il convient de tenir compte du fait que l'évaluation des fréquentations sert à vérifier les déclarations des juges et procureurs évalués, pour déterminer s'ils ont eu des contacts indus avec des personnes associées à des organisations criminelles. Dans cette mesure, il s'agit d'un objectif légitime, au vu du paragraphe 2 de l'article 8. Aux yeux de la Commission de Venise, il est essentiel que le groupe de travail, qui joue un rôle de premier plan dans l'évaluation des fréquentations et se compose en majeure partie de spécialistes de la sécurité, opère sous la surveillance et le contrôle des organes de réévaluation, qui doivent avoir plein accès aux informations dont dispose le groupe de travail. La Commission de Venise estime que, aussi intrusives que soient ces évaluations, elles pourraient ne pas nécessairement constituer une atteinte injustifiée au droit au respect de la vie privée ou familiale des juges et des procureurs, garanti à l'article 8 de la CEDH⁹⁴.

84. L'Association des juges de **Bulgarie** s'est plainte de certains amendements, datant du 11 août 2017, apportés à l'article 230 (1) de la loi relative au système judiciaire bulgare concernant :
- la disposition qui prévoit l'obligation pour les juges et les procureurs de déclarer leur appartenance à des organisations professionnelles ;
 - la disposition qui appelle à la révocation des juges et procureurs s'ils font l'objet d'une accusation publique liée à une infraction pénale préméditée.
85. L'Association des juges de Bulgarie a indiqué que ces amendements imposaient des restrictions à la liberté d'association et avaient un effet paralysant sur l'indépendance judiciaire. Par ailleurs, selon l'Association des juges de Bulgarie, la disposition relative à la révocation des juges en cas d'accusation publique à leur encontre relative à une infraction pénale ouvre la voie à des interventions arbitraires et non sanctionnables de la part des parquets visant à démettre des juges de leurs fonctions, y compris des juges intervenant dans des affaires pénales pendantes auxquelles lesdits parquets sont parties. Les juges révoqués n'auraient accès à aucune voie de recours judiciaire.

⁹² *Ibid.*, paragraphe 62.

⁹³ *Ibid.*, paragraphe 63.

⁹⁴ *Ibid.*, paragraphe 64.

86. L'Association des juges de Bulgarie a également indiqué que ces amendements ont été adoptés hâtivement, sans discussion publique préalable et sans consulter le pouvoir judiciaire bulgare. Le projet de loi a été présenté au Parlement le 4 juillet 2017 et a été adopté à la première lecture le 27 juillet 2017⁹⁵.

87. Le représentant de la **Hongrie** au CCPE indique que, selon le GRECO, la procédure disciplinaire applicable aux procureurs devrait être traitée à l'extérieur de la structure hiérarchique immédiate du ministère public et d'une façon qui garantisse une responsabilité et une transparence accrues. Le GRECO a recommandé au ministère public qu'une formation et des conseils pertinents sur les questions d'éthique et d'intégrité soient proposés à tous les procureurs à intervalles réguliers, notamment aux fins de la mise au point et de l'application du code d'éthique et de normes de conduite professionnelle pour les procureurs.

88. Le représentant de la **Turquie** au CCPE fait référence à un projet sur le renforcement de l'éthique judiciaire, co-financé par la Turquie, l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, et mis en œuvre par le Conseil de l'Europe ; les partenaires du projet incluent le Conseil des juges et procureurs (principal bénéficiaire) et la Présidence de l'Académie de justice turque (co-bénéficiaire). Parmi les parties prenantes se trouvent également le ministère de la Justice, la Cour suprême, l'Union des associations du barreau de Turquie et des ONG. L'objectif de ce projet a été d'analyser la situation au regard de l'éthique judiciaire et d'élaborer des codes en la matière ; de sensibiliser les juges et procureurs turcs à l'éthique judiciaire ; d'améliorer la capacité du Conseil des juges et procureurs⁹⁶ à appliquer les codes d'éthique, et de sensibiliser le public à la question de l'éthique judiciaire et à l'existence des mécanismes de plainte⁹⁷. Dans le cadre du projet, des ateliers, des réunions régionales de consultation et des réunions de groupes de travail ont été organisés. Un code d'éthique complet a été rédigé et est prêt à être diffusé.

D. Base économique nécessaire au bon fonctionnement du système des ministères publics

89. Le représentant de la **Bosnie-Herzégovine** au CCPE déclare que chaque bureau du procureur aux différents niveaux de l'État reçoit son budget dans le cadre des budgets respectifs de la Bosnie-Herzégovine, de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et d'autres entités. Chaque bureau doit présenter sa demande de budget annuel au Conseil supérieur des juges et des procureurs avant que le débat au sein du comité compétent dans chaque parlement ne commence. À la fin de l'année fiscale, le Procureur en chef doit transmettre le règlement des comptes aux parlements. Pour le

⁹⁵ Voir le courrier de l'Association des juges de Bulgarie du 5 octobre 2017 adressé aux membres du CCJE.

⁹⁶ Suite aux récents amendements à la Constitution, adoptés en 2017, cet organe est actuellement dénommé Conseil des juges et des procureurs.

⁹⁷ Programme conjoint Union européenne-Conseil de l'Europe intitulé « Strengthening Judicial Ethics in Turkey » (Renforcer l'éthique judiciaire en Turquie), 19 décembre 2015 – 18 décembre 2017.

moment, il n'existe pas d'indice concret d'un manque de financement pour le système, mais une attention particulière doit être portée à la modernisation des équipements, afin de garantir un niveau comparable à celui d'autres pays européens.

90. Le représentant de la **Bulgarie** au CCPE déclare que le ministère public dépend, pour son fonctionnement, du budget de la justice, qui est une composante autonome du budget de l'État. Même si le caractère autonome du budget est prévu par les textes, celui-ci est objectivement insuffisant pour pouvoir respecter en temps opportun la législation selon laquelle la rémunération de base mensuelle au sein du système judiciaire soit revue régulièrement, de manière à ce que les magistrats débutants perçoivent un montant correspondant au double de la somme moyenne touchée chaque mois par les salariés du secteur public, d'après les données de l'institut national de statistiques (article 218 (2) de la loi relative au système judiciaire).
91. Il n'est alors pas possible d'ajuster la rémunération des postes plus élevés du système judiciaire qui ne peut rester la même une fois que la rémunération des magistrats débutants a été définie, si l'on applique la loi dans les temps et de manière exhaustive.
92. L'Association des juges de Bulgarie a indiqué que des parlementaires bulgares avaient introduit une proposition de loi en juillet 2017 aux fins de modifier la loi relative au système judiciaire. En vertu de cette proposition de loi, il deviendrait illégal pour les organisations professionnelles de juges ou de procureurs de financer leurs activités autrement que par les cotisations et les dons de leurs membres. Il leur serait notamment interdit de recevoir des fonds de la part d'États ou de ressortissants étrangers en contrepartie d'activités de recherche et d'enseignement. Ces propositions de révision ont été retirées face aux protestations d'organisations bulgares et internationales.

93. Le représentant de l'**Estonie** au CCPE déclare que les difficultés et les préoccupations faisant actuellement l'objet de discussions au sein du ministère public concernent notamment le fait de savoir si les grades et les niveaux de salaires des procureurs permettent de garantir leur indépendance. Le ministère de la Justice a proposé un projet de loi aux fins d'aligner les salaires des procureurs sur ceux des juges estoniens. Sur la base des pratiques similaires en vigueur au sein d'autres traditions juridiques en Europe, il a été souligné qu'il était de la plus haute importance de créer un secteur public plus cohérent et équilibré dans lequel les personnes disposant de la formation juridique la plus poussée devraient bénéficier d'une libre mobilité professionnelle. Le ministère de la Justice a fait observer que l'importance et l'exposition croissantes du poste de procureur au cours de la décennie écoulée ne s'étaient pas traduites par une augmentation proportionnelle des niveaux de salaire. Cet écart et la faiblesse des salaires pourraient causer une fuite des professionnels les plus qualifiés du ministère public vers d'autres institutions, en particulier au sein du système judiciaire estonien.
94. Il est également significatif que les salaires correspondant aux grades des procureurs soient actuellement déterminés par un règlement du gouvernement. Le projet actuellement en discussion prévoit de plutôt définir dans la loi relative aux salaires des hauts fonctionnaires et ainsi, dans une certaine mesure, de les dépolitiser. Ce

mouvement s'inscrirait dans la perspective visant à renforcer l'impartialité des procureurs et améliorer le fonctionnement du ministère public.

95. Le représentant de la **Finlande** au CCPE déclare que le ministère de la Justice est chargé des ressources financières du ministère public, dont l'indépendance est garantie à la fois par l'évaluation individuelle des missions et par l'orientation des procureurs par des acteurs extérieurs. Le ministère de la Justice détermine cependant les objectifs généraux et les ressources qui leur sont allouées.

96. Le représentant de la **Grèce** au CCPE déclare que la branche judiciaire ne dispose pas d'un budget qui lui est propre. Les salaires et dépenses sont couverts par le budget du ministère de la Justice, de la Transparence et des Droits de l'homme. Le ministère public n'a pas seulement besoin des ressources nécessaires au bon exercice de ses fonctions, il doit également être responsable de son propre budget. Des ressources inadéquates peuvent avoir des conséquences directes sur l'efficacité et la qualité de ses travaux. Il convient de mener des consultations avec les procureurs en amont des discussions relatives aux ressources qui doivent leur être allouées, or aucune consultation de ce type n'est en cours. La faible participation des procureurs à la préparation du budget du parquet constitue un autre facteur susceptible de porter atteinte à l'indépendance et à l'impartialité de la justice. Pour les autres pouvoirs ou institutions de l'État qui pèsent sur l'allocation de ressources au ministère public et leur administration, il existe une possibilité réelle d'influencer le résultat d'affaires particulièrement sensibles, ce qui constitue une atteinte à l'indépendance du parquet. À cette fin, il conviendrait de suivre l'exemple des États qui ont créé, au sein du système des bureaux des procureurs, des organes chargés de l'administration des ressources et qui ont ainsi renforcé l'autonomie de ces bureaux.

97. Le représentant de la **Hongrie** au CCPE déclare que la loi relative au statut du Procureur général, des procureurs et des autres employés du ministère public et aux carrières au sein du parquet accorde aux procureurs des niveaux de rémunération conformes à l'honneur de la profession. Des difficultés peuvent survenir lorsqu'il est nécessaire de modifier ces rémunérations : les négociations qui sont alors menées au sein des ministères compétents sont longues et complexes. Le budget du ministère public est voté en temps utile par le Parlement.

98. Le représentant de l'**Islande** au CCPE déclare que l'un des principaux sujets de préoccupation du ministère public est le manque de financement, qui empêche de rendre la justice dans des délais raisonnables.

99. Le représentant de la **Lettonie** au CCPE déclare que le ministère public rencontre des difficultés en raison du mauvais état de l'un des bâtiments qu'il occupe. L'Office

national chargé de la supervision des constructions a même interdit l'accès à une partie de ces locaux. Ce bâtiment étant occupé par pas moins de sept unités de procureurs ou de services du parquet, il est urgent de trouver une solution, même si le ministère public manque de locaux. Une solution temporaire semble avoir été trouvée en transférant des activités des procureurs et des employés d'une unité du parquet dans un autre bâtiment.

100. Le représentant de la **Pologne** au CCPE déclare que la séparation des unités organisationnelles du ministère public au sein du ministère de la Justice se traduit par le fait que leurs budgets sont séparés, mais pas autonomes. Le Procureur général gère l'aspect budgétaire des unités organisationnelles du parquet.

101. Le représentant de la **Roumanie** au CCPE déclare que le ministère de la Justice a présenté un projet de loi-cadre relative au traitement des fonctionnaires rémunérés sur les fonds publics.
102. Les associations professionnelles, tout comme le Conseil supérieur de la magistrature, ont fait part de leur préoccupation au sujet de propositions établissant des rémunérations différentes pour les juges et pour les procureurs. Ces déclarations ont conduit à l'ouverture de consultations. Les points de vue et observations qui en ont découlé ont été adressés au ministère de la Justice et au ministère du Travail et de la Justice sociale.

103. Le représentant de l'**Ukraine** au CCPE déclare que le financement inadéquat de la rémunération des procureurs et un appui matériel insuffisant pour répondre aux besoins du ministère public font peser une menace sur l'indépendance de la justice. Les salaires des procureurs, au lieu d'être payés conformément à l'article 81 de la loi ukrainienne relative au ministère public, continuent d'être versés selon le décret n° 505, pris par le Conseil des ministres le 31 mai 2012 et relatif à l'ajustement des structures et des modalités de paiement des salaires des agents des organes du parquet, tel que modifié et amendé ultérieurement.
104. L'absence de motivation adéquate des agents et la charge de travail excessive des procureurs entraînent également un problème de rotation du personnel : le nombre de postes vacants est en hausse et il semble difficile de les pourvoir en temps opportun.

E. Procureurs et media : critiques des procureurs dans le cadre de discussions publiques

105. Le représentant d'**Andorre** au CCPE déclare qu'il n'existe pas de disposition légale relative au type et aux moyens de communication avec les media. À l'heure actuelle, le ministère public ne dispose pas d'un service de communication. Lorsqu'il est

nécessaire de rédiger un communiqué de presse, c'est le Conseil supérieur de la magistrature qui s'en charge.

106. Cependant, la question de la meilleure méthode de communication avec les media fait actuellement l'objet d'un examen. Les pistes explorées sont celles du Conseil supérieur de la magistrature ou de la création d'un bureau de la communication au sein de chaque organe judiciaire, en tenant compte de la taille du pays et de la proximité entre la partie à une action en justice et l'institution.

107. Le représentant de la **Bosnie-Herzégovine** au CCPE déclare que dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions, les bureaux des procureurs sont tenus de communiquer avec le grand public. Ils le font leur propre initiative ou sur demande de la Présidence de la Bosnie-Herzégovine, des parlements des deux entités et du district de Brčko ou du Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine. De la même manière, ils informent les media des événements, des possibles manques d'informations, des sous-financements ou de tout autre sujet qui les concerne. Mais dans un petit pays dont le nombre de procureurs est limité, il n'est pas aisé d'identifier la frontière qui sépare la curiosité des citoyens qui s'intéressent aux personnes chargées des affaires sensibles de la protection de l'identité du procureur pour des raisons de sécurité. Sur le long terme, il est régulièrement nécessaire de rappeler aux journalistes leurs obligations en matière d'éthique. Aucune solution idéale n'a encore été trouvée.

108. Le représentant de la **Bulgarie** au CCPE déclare que le parquet fournit des informations intéressant les citoyens par l'intermédiaire des media, et ce sous différentes formes : communiqués de presse, conférences de presse, interviews, journées portes ouvertes, conférences et cours donnés par des procureurs à des élèves ou des étudiants, entre autres.

109. La ligne éditoriale de certains media électroniques et publications est déterminée par les personnes qui les contrôlent sur le plan financier. Des propriétaires de media sont liés aux milieux des affaires et peuvent faire l'objet d'enquêtes. C'est pourquoi les travaux du ministère public peuvent recevoir une couverture médiatique défavorable et il apparaît que peu d'efforts sont consentis pour rendre compte objectivement ou en profondeur de leurs travaux.

110. Le représentant de l'**Italie** au CCPE déclare que certains aspects des relations entre les procureurs et les media sont réglementés par la loi. Selon ces dispositions, les relations avec les media sont assurées par le Procureur général lui-même ou par un procureur de son bureau, et les informations concernant les activités du ministère public sont fournies par ce bureau. La violation de certaines règles est passible de sanctions disciplinaires.

111. Le ministère public fournit généralement des informations publiques sur des affaires données, seulement lorsqu'elles sont à leur stade initial, par exemple au moment d'une mise en détention provisoire. Les parties privées peuvent maintenir des contacts

fréquents avec les media tout au long de la procédure (enquête, première instance, appel), ce qui peut conduire à la divulgation d'informations biaisées.

112. La présence excessive de certains procureurs sur la scène médiatique, qui peut mener à leur surexposition aux yeux du grand public, constitue une question épineuse.

113. Le représentant de la **Lituanie** au CCPE déclare que les procureurs rencontrent des difficultés dans les affaires et les enquêtes à fort retentissement médiatique : ils doivent en effet se montrer très professionnels dans leurs communications avec la presse afin de ne pas gêner l'enquête en cours et lorsque cela s'impose, ils doivent coordonner leurs activités avec les autorités chargées de l'enquête préliminaire. Il convient de préciser que lorsqu'ils communiquent avec des media ou qu'ils commentent leurs travaux avec des représentants des media, les procureurs font preuve des compétences professionnelles requises, d'un solide sens de l'éthique et d'un grand respect de la présomption d'innocence. Ils respectent en outre d'autres principes de procédure pénale de manière à ne pas entraver l'enquête ni porter préjudice aux personnes impliquées.

114. Le représentant de la **Slovénie** au CCPE déclare que les procureurs souffrent d'une image assez négative auprès de la population. Ils font régulièrement face à de fortes critiques dans la presse au sujet de leurs pratiques professionnelles. Les dirigeants politiques cherchent à donner une image négative de la branche judiciaire pour redorer leur blason politique plutôt que d'apporter l'appui nécessaire à la justice et créer un environnement propice à un travail impartial, objectif et efficace.

IV. Conclusions

- Les rapports et les requêtes reçus par le CCPE au cours de la période de référence montrent clairement que la bonne mise en œuvre des normes applicables du Conseil de l'Europe continue de soulever des préoccupations dans un certain nombre d'États. Le CCPE appelle donc les États membres à continuer leur suivi et à étudier de manière approfondie la situation de leur ministère public. Il confirme en outre son intention de mettre ses compétences et ses services de conseil à la disposition de ceux qui en auraient besoin. Conformément à son mandat, le CCPE continuera d'examiner les allégations de manquement à leurs obligations d'indépendance et d'impartialité formulées contre les parquets. Il encourage les autorités compétentes des États membres à pleinement respecter les normes applicables du Conseil de l'Europe et dans cette perspective, à prendre bonne note du présent rapport.

- Le Bureau du CCPE réaffirme la déclaration figurant dans la Charte de Rome : « l'indépendance et l'autonomie du ministère public constituent un corollaire indispensable à l'indépendance du pouvoir judiciaire⁹⁸ ».
- Le Bureau du CCPE fait part de sa préoccupation quant à des situations qui pourraient entraver cette indépendance et cette autonomie, avec pour conséquence une perte de la confiance qu'une société doit placer dans son système judiciaire, y compris le ministère public.
- Le Bureau du CCPE attire l'attention du Comité des Ministres sur ces questions, ainsi que sur les informations fournies par les membres du CCPE et les autres parties concernées. Il attire également son attention sur les commentaires du Bureau du CCPE figurant dans ses Avis et les autres normes applicables.
- Le Bureau du CCPE invite ses membres, ses observateurs, les autorités nationales concernées, les organes judiciaires et les associations de juges à présenter d'autres informations et commentaires sur les questions faisant l'objet de ce rapport, en vue de préparer sa prochaine édition.

⁹⁸ Voir l'Avis n° 9 du CCPE (2014) sur les normes et principes européens concernant les procureurs, Charte de Rome, point IV.

Annexe:
Commentaires de certains Etats membres

Turquie

**Commentaires du Conseil des juges et des Procureurs de Turquie
sur les passages pertinents du Rapport du Bureau du CCPE**

1. Concernant les paragraphes 66 et 73 du rapport du Bureau du CCPE

Tout d'abord, il convient de noter que des tribunaux indépendants ont l'autorisation et le devoir de parvenir à une conclusion dans le processus de jugement des juges et des procureurs accusés d'appartenir à une organisation terroriste. La présente lettre vise à donner des informations sur les procédures engagées dans le cadre de la loi disciplinaire.

Le Conseil des juges et procureurs de Turquie (*ci-après le CJP*), qui a pris ses fonctions après les élections de 2014, a mené avec précaution les investigations disciplinaires ouvertes sur la base d'allégations selon lesquelles des membres de la magistrature responsables de certains dossiers d'investigation ou d'accusation qui étaient ou avaient été très médiatisés (par exemple, 17-25 décembre, Selam-Tevhid, écoutes irrégulières, Ergenekon, Sledgehammer, trucage de matchs de Fenerbahçe et ODA TV) auraient mené des procédures judiciaires irrégulières et illégales en suivant les instructions de l'organisation terroriste de Fethullah/la structure étatique parallèle (*ci-après la FETÖ/PDY*). En conséquence, le CJP a décidé de l'ouverture d'enquêtes et d'investigations sur les juges et les procureurs concernés.

À cet égard, les enquêtes menées par le Comité d'inspection du CJP ont révélé que certains membres de la magistrature avaient agi pour le compte de la FETÖ et exécuté les ordres de Fethullah Gülen, chef de cette organisation, lors des procès concernant les affaires susmentionnées, et avaient rendu des décisions illégales. La Troisième chambre du CJP s'est appuyée sur des lettres datées du 24.03.2015 et du 07.04.2015, sur le document joint établi par le Bureau d'enquête sur les atteintes à l'ordre constitutionnel, qui relève du Parquet général d'Ankara, et sur le rapport mettant en cause certains juges et procureurs. Ce rapport comporte les allégations suivantes concernant ces magistrats : avoir mis en place un pouvoir judiciaire parallèle, qui était lié à FETÖ/PDY et dont l'organisation et la structure hiérarchique se trouvaient au sein du pouvoir judiciaire de la République de Turquie ; avoir agi comme une structure organisée destinée à remplacer la magistrature de l'État ; avoir ciblé des individus qui ne faisaient pas partie de ses membres ou qu'elle ne pouvait pas utiliser, ou qui avaient des opinions différentes, et avoir fait de ces individus la cible d'opérations au moyen de jugements ; avoir exécuté les décisions prises par des administrateurs de haut rang de l'organisation sur la base des renseignements collectés au sujet de la police et de la magistrature ; avoir porté préjudice à de nombreuses personnes

par le biais de l'appareil judiciaire, en ne déterminant pas si elles étaient coupables ou innocentes ; avoir engagé des poursuites contre des personnes sur la base d'exagérations et de données excessivement détaillées qui visaient à déguiser les faits dans des dossiers subjectifs, biaisés et dénués de fondement ; enfin, avoir manipulé l'opinion publique. En conséquence, la Troisième chambre du CJP a ouvert son dossier n° 2015/3488 et décidé, le 14.04.2015, de charger l'un de ses inspecteurs d'examiner ces allégations et les différentes questions qui pourraient être soulevées au cours de l'enquête.

L'enquête menée par le Comité d'inspection du CJP sur ce dossier a conduit à de nombreux juges et procureurs qui étaient affiliés ou liés à la FETÖ/PDY. Vu la gravité de la situation, le CJP a décidé d'étendre son champ d'action pour identifier d'autres membres de la magistrature qui étaient aussi affiliés ou liés à l'organisation terroriste susmentionnée. Les noms de beaucoup d'autres magistrats ont ainsi été découverts.

Dans une interview parue dans la presse, M. Mehmet Yilmaz, Président par intérim du CJP, a indiqué ce qui suit : *« Avant la tentative de coup d'État, nous avons déjà des dossiers sur les membres de cette organisation. Même s'il n'y avait pas eu de tentative de coup d'État, nous aurions pris les mesures nécessaires contre les juges et les procureurs concernés avant la fin de 2016. À l'époque, il y avait encore des débats sur la question de savoir si la bande de Fethullah Gülen était une organisation terroriste armée, malgré les décisions du Conseil de sécurité nationale et les décisions du Conseil des ministres. Le 15 juillet, cette organisation a investi les rues avec des armes. Il est alors devenu clair et évident que c'était une organisation terroriste armée. »* Sur la base des investigations menées après la tentative de coup d'État par le Parquet général d'Ankara contre 2 745 juges et procureurs pour affiliation à cette organisation terroriste ou liens avec elle, le CJP a décidé de suspendre ces juges et procureurs.

À la suite de rapports, de plaintes ou de faits établis concernant des allégations d'appartenance à cette organisation, 1 479 dossiers avaient déjà été ouverts avant la tentative de coup d'État du 15 juillet ; 2 146 juges et procureurs étaient mis en cause dans ces dossiers. De plus, avant le 15 juillet avait déjà été donnée l'autorisation de mener des enquêtes et des investigations dans 342 dossiers, qui concernaient 989 juges et procureurs. En conséquence, il est faux de dire que des sanctions disciplinaires ont été imposées à de nombreux juges et procureurs du jour au lendemain, sans mise en œuvre de la procédure fondée sur des plaintes suivies d'investigations disciplinaires.

Avant le 15 juillet, la cour d'assises d'Erzurum avait déjà inscrit cette organisation sur la liste des organisations criminelles. Après la tentative de coup d'État armé faite par cette organisation dans la nuit du 15 juillet, le Parquet général d'Ankara a lancé de nombreuses investigations en la qualifiant d'organisation terroriste armée. Beaucoup de juges et de procureurs inculpés pour appartenance à l'organisation et renvoyés devant une juridiction de jugement ont exprimé des remords et sont passés aux aveux.

Compte tenu des aveux formulés au cours des procédures pénales, d'éléments factuels tels que l'utilisation du logiciel Bylock et des preuves recueillies au cours des investigations disciplinaires menées avant le 15 juillet, il était incontestable que les juges et les procureurs étaient membres de l'organisation terroriste FETÖ/PDY ou qu'ils entretenaient des contacts avec cette organisation dont les actes criminels étaient organisés selon une stricte hiérarchie. Les juges et les procureurs concernés ont tout d'abord été suspendus, puis démis de leurs fonctions pour avoir violé les principes d'indépendance et d'impartialité indispensables à l'exercice de leur profession.

De fait, immédiatement après la tentative de coup d'État, la troisième chambre du CJP a autorisé par décision du 16/07/2016 l'ouverture d'une enquête par un inspecteur du CJP, fondant cette décision sur l'enquête menée d'office par le parquet général d'Ankara en application de l'article 161/6 du Code de procédure pénale et sur les ordonnances de placement en détention prononcées à l'égard des juges et des procureurs dont les enquêtes administratives et pénales menées depuis 2014 avaient établi qu'ils étaient membres de l'organisation FETÖ ; un rapport préliminaire établi par l'inspecteur a également été pris en compte. Par la suite, la deuxième chambre du CJP a prononcé la suspension des juges et des procureurs concernés, en application de l'article 77 de la loi n° 2802, afin de prévenir toute atteinte à l'autorité et l'honneur de la justice. Après l'entrée en vigueur du décret-loi n° 667, la plénière du CJP a décidé à l'unanimité de destituer les juges et les procureurs dont l'affiliation à l'organisation, ou les contacts avec cette organisation, avaient été établis.

La suspension est, par nature, une mesure qui doit être imposée d'urgence. La décision de suspension a été prise en urgence à l'égard de juges et de procureurs sur lesquels pesaient de graves soupçons d'appartenance à l'organisation terroriste FETÖ, étayés par les preuves mentionnées ci-dessus ; la décision visait à les empêcher de porter atteinte à l'ordre constitutionnel. La Cour européenne des droits de l'homme (ci-après, la « Cour ») a souligné dans l'arrêt *Micallef c. Malte* que, dans des circonstances extraordinaires nécessitant une action urgente, il n'y a pas violation de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après, la « Convention ») lorsque l'État n'applique pas toutes les garanties prévues par l'article 6.

En ce qui concerne cette procédure extraordinaire, considérant les suspensions et les destitutions sous l'angle des garanties prévues par l'article 6 de la Convention, il convient de souligner que les décisions ont été prises par le CJP, organe indépendant et impartial, que les intéressés ont eu la possibilité de présenter leur défense par écrit pour demander le réexamen des décisions prises, que le CJP a mis en place des commissions en son sein pour examiner les requêtes soumises par les juges et les procureurs, lesquelles commissions ont examiné toutes les requêtes déposées et les ont présentées à la plénière du CJP, et que des dossiers disciplinaires distincts ont été établis pour chacun des juges et des procureurs destitués. Les dossiers disciplinaires comprenaient des informations telles que les modalités d'admission des intéressés dans la fonction judiciaire, les compétences exercées illégalement dans les tribunaux ou les administrations, des recours, des rapports, des dossiers d'enquête et les suites données, des résultats de recherches, des décisions rendues par les intéressés dans des affaires liées à la FETÖ, des enregistrements du logiciel de communication cryptée utilisé par les membres de l'organisation, des informations et des documents fournis par le parquet général d'Ankara, ainsi que les déclarations des intéressés et des interrogateurs. Les déclarations des intéressés n'ont pas été recueillies par des policiers mais par des procureurs, et immédiatement communiquées au CJP. La procédure disciplinaire a été lancée avant la promulgation du décret-loi n° 667. Après l'entrée en vigueur du décret-loi, et en vertu de ce texte, il n'a pas été jugé approprié de maintenir les juges et les procureurs en fonction. Néanmoins, la procédure disciplinaire se poursuit. En vertu du droit turc, il est prévisible que les personnes qui ne respectent pas les principes d'indépendance et d'impartialité ne peuvent exercer des fonctions de juge ou de procureur. C'est pourquoi les procédures en question n'enfreignent pas le principe de sécurité juridique.

La Cour a déclaré irrecevables et a rejeté les demandes de mesures provisoires

contre les suspensions.

Il convient de souligner que, pour éviter de soumettre des magistrats à des décisions rendues par des organes législatifs ou exécutifs, et pour leur permettre de former des recours internes, les destitutions ont été décidées par la plénière du CJP et non prononcées sous forme de listes annexées aux décrets-lois. Les juges et les procureurs avaient ainsi la possibilité de demander le réexamen des décisions prises par la plénière et d'exercer leur droit de défense ; plusieurs recours, étayés par des preuves, ont été déposés. Le CJP a mis en place des commissions qui ont examiné les recours avec diligence. Les requérants dont les recours ont été acceptés ont pu reprendre leurs fonctions.

Le principe du caractère individuel de l'infraction a été respecté tout au long des procédures de suspension et de destitution. S'agissant en particulier des personnes vivant en couple, des décisions individuelles ont été prises pour chaque membre du couple. Dans sept cas, un membre du couple est resté en fonction tandis que l'autre a été destitué.

Les explications détaillées qui précèdent montre clairement que l'action du CJP est strictement conforme aux principes de l'État de droit et que les droits fondamentaux des personnes concernées ont été respectés, conformément à la Convention, à toutes les étapes de la procédure.

Compte tenu de ces explications, nous ne comprenons pas qu'il soit encore indiqué dans le rapport du Bureau que la situation ne semblerait pas s'être améliorée.

2. Concernant les paragraphes 67 et 68 du rapport du Bureau du CCPE

Nous estimons que l'attitude du RECJ, qui ne tient pas compte de nos explications fondées sur les informations et documents dont nous disposons, et qui parvient à une conclusion et une décision sans aucune justification, n'est pas seulement illicite, mais aussi politique.

Les changements introduits dans le système judiciaire turc sont le fruit d'amendements constitutionnels. Ceux-ci ont été mis en œuvre dans le cadre d'un processus pleinement démocratique : les citoyens turcs ont librement exprimé leur volonté lors d'un référendum constitutionnel le 16 avril 2017. Les règles qui sous-tendent l'organisation judiciaire en Europe ne sont pas uniformes, mais varient d'un pays à l'autre en fonction des situations nationales. Nous tenons à souligner que le nouveau CJP compte neuf juges et procureurs sur 13 membres au total. Le pourcentage de juges et de procureurs y est plus élevé que dans de nombreux autres pays européens. Les préoccupations évoquées au sujet de l'indépendance et de l'impartialité du CJP sont le reflet d'un point de vue biaisé.

3. Concernant les paragraphes 74, 75, 76, 77 et 78 du rapport du Bureau du CCPE

Nous constatons avec inquiétude que ni la FEJA ni l'AEM ne souhaitent fonder leurs évaluations sur les informations objectives mises à leur disposition par nos autorités officielles. Elles préfèrent s'appuyer sur des informations reçues de sources inconnues et peu fiables.

Dans le respect des règles de l'état d'urgence et du décret-loi n° 667, les

informations et les documents indiquant qu'une personne est affiliée ou liée à l'organisation terroriste FETÖ/PDY ont été réunis dans des dossiers individuels semblables aux dossiers disciplinaires. Ces dossiers ont permis de conduire les procédures de façon individuelle en se fondant sur des preuves tangibles.

Certes, les considérations justifiant la destitution ont été exposées dans un jugement couvrant l'ensemble des dossiers, mais la situation de chaque juge ou procureur destitué a été examinée et appréciée individuellement au cours de la procédure. Pour chaque personne mise en cause, les informations et documents la concernant, ses actes et ses relations concrètes avec l'organisation terroriste FETÖ/PDY ont été consignés à titre individuel. En d'autres termes, chaque décision de destitution a fait l'objet d'une procédure d'évaluation individuelle.

Compte tenu des exigences fondamentales de la profession judiciaire, l'affiliation d'un juge ou d'un procureur à la FETÖ/PDY, ou le contact avec cette organisation terroriste fonctionnant sur la base d'une stricte hiérarchie, représente en soi une violation suffisant à justifier la destitution. Néanmoins, les enquêteurs ne se sont pas bornés à prouver l'existence de liens ou d'une affiliation, mais ont également recensé, documenté, examiné en détail et évalué les actes de chaque personne à titre individuel. Là aussi, le fait que le jugement global ne mentionne pas les actes concrets de chaque personne concernée ni ses relations particulières avec la FETÖ/PDY ne signifie pas que ces éléments n'auraient pas été pris en compte. Enfin, veuillez noter que ces investigations menées avec le plus grand soin ne sont nullement contraires à la jurisprudence de la Cour ni au droit administratif de la Turquie.

Incontestablement, il existe des voies de recours contre les décisions de destitution, et tous les fonctionnaires, y compris les juges et les procureurs, peuvent engager des actions devant des juridictions indépendantes et faire des dépositions qui seront examinées au cours du procès. Les juges et les procureurs qui ont été destitués par le CJP en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 3(1) du décret-loi n° 667 peuvent déposer des recours devant le Conseil d'État.

D'autre part, la Cour a reçu, jusqu'à présent, environ 25 000 requêtes irrecevables du fait que les voies de recours internes n'avaient pas été épuisées. Les recours déposés par les juges et les procureurs devant le Conseil d'État à la suite de la décision de la Cour sont en suspens. Comme l'indique la Cour, le Conseil d'État offre une voie de recours a priori accessible et à même de fournir une réparation appropriée.

4. Concernant le paragraphe 88 du rapport du Bureau du CCPE

Le code de déontologie a été élaboré et mis au point, puis examiné par la plénière du CJP.

Le code de déontologie de la magistrature turque sera un document de référence, d'abord et surtout pour les juges et les procureurs de Turquie. Les codes élaborés grâce aux précieuses contributions de tous les acteurs, mais plus spécialement de nos juges, procureurs et inspecteurs, feront bientôt partie intégrante de notre législation. Dans un second temps seront produites des brochures qui expliqueront, notamment par des exemples, les situations traitées dans les codes. Codes et brochures constitueront une référence majeure en matière de comportement éthique et professionnel pour les juges et

les procureurs.

L'Union européenne, qui continue d'émettre des réserves, injustifiées et infondées, sur l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire turc, n'a absolument aucune raison d'ignorer les efforts décrits ci-dessus et de cesser de soutenir le projet de renforcement de l'éthique judiciaire en Turquie.