



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 14 juin 2006

Site web de la Conférence:  
<http://www.coe.int/prosecutors/>

CPGE (2006) Concl.

**PROGRAMME DE COOPERATION POUR LE RENFORCEMENT DE L'ETAT DE DROIT**

**CONCLUSIONS  
DES CONFERENCES DES PROCUREURS GENERAUX D'EUROPE  
(CPGE)**

**2000 - 2006**

Document préparé par le Secrétariat  
Direction Générale des Affaires Juridiques

**TABLE DES MATIERES**

Conférence inaugurale : « Quel ministère public en Europe au XXI <sup>e</sup> siècle ? » (Strasbourg, mai 2000)	page 3
1 <sup>re</sup> Conférence : « La défense de la société à l'égard de la criminalité organisée » (Caserta, septembre 2000)	page 6
2 <sup>e</sup> Conférence : « L'harmonisation et la coopération des ministères publics à l'échelle européenne » (Bucarest, mai 2001)	page 8
3 <sup>e</sup> Conférence des Procureurs Généraux d'Europe (Ljubljana, mai 2002)	page 11
4 <sup>e</sup> Conférence : « Ministère public et politique » (Bratislava, juin 2003)	page 14
5 <sup>e</sup> Conférence : « Les pouvoirs d'appréciation du Ministère public : le principe d'opportunité ou de légalité, avantages et inconvénients » (Celle, juin 2004)	page 17
6 <sup>e</sup> Conférence : « Les rapports entre le ministère public et la police » (Budapest, mai 2005)	page 20
« Les lignes directrices de Budapest » (ANNEXE aux conclusions de la 6 <sup>e</sup> Conférence)	page 24

## Conférence inaugurale : « Quel ministère public en Europe au XXI<sup>e</sup> siècle ? »

**Strasbourg, 22 - 24 mai 2000**

La Conférence a pleinement soutenu le projet de Recommandation sur le rôle du Ministère Public dans le système de justice pénale.

Néanmoins, elle a retenu deux propositions d'amendement, comme suit :

- l'article 5 para. *d* du projet de Recommandation doit préciser que la rémunération, l'âge de la retraite et le droit à pension soient identiques pour les juges et pour les procureurs ;
- aux articles 5 (a) et 24 concernant respectivement le recrutement, la promotion et la mutation des membres du Ministère Public d'une part, l'abstention de toute discrimination dans l'exercice de leurs fonctions, d'autre part, l'on doit ajouter, au nombre des discriminations prohibées, celles fondées sur la santé et les handicaps .

La Conférence a exprimé le sentiment que le champ strictement pénal, auquel s'est volontairement limité le projet, était trop limité et de ce fait elle a estimé qu'il faudrait dans un deuxième temps prendre en compte le rôle que pourraient jouer les Parquets dans les domaines civil, commercial et social. De plus, pour rendre plus efficace la réponse à la criminalité il faudrait examiner la possibilité pour le Ministère Public d'agir, selon des modalités à définir, dans les domaines administratif, fiscal, douanier, financier, etc.

Le vœu a été également formulé que le Conseil de l'Europe entreprenne en outre de nouveaux travaux sur le rôle du Ministère Public en dehors du domaine pénal traditionnel, par exemple, en matière de prévention de la délinquance, ou de ce qu'il est convenu d'appeler la « politique de la ville ».

De même, la « politique pénale » - les mots sont employés notamment à l'art. 3, premier tiret, et à l'article 21 (a) du projet de Recommandation – constitue toujours et encore une notion insuffisamment précise – surtout lorsqu'elle s'applique au niveau local – qui mériterait d'être approfondie.

Il ne serait pas non plus inintéressant d'examiner la situation des Parquets des Cours de Cassation auxquels la Cour de Strasbourg s'intéresse tout particulièrement : il faudrait pour cela un groupe d'experts spécialisés.

Enfin, plusieurs intervenants ont indiqué qu'ils disposaient dans leur pays d'un code d'éthique. Le principe est intéressant et l'étude des contenus de ces codes le serait plus encore et pourrait donner lieu à des recommandations du Conseil de l'Europe.

S'agissant des points consacrés à la formation allusion a été faite au réseau de Lisbonne que plusieurs intervenants souhaitent qu'il soit davantage appuyé par le Conseil de l'Europe.

D'une façon générale, la Conférence a estimé qu'il y aurait un intérêt majeur à promouvoir un rapprochement plus approfondi entre les Ministères publics de nos différents pays et favoriser une meilleure coopération entre eux. A cette fin, des réunions régulières de la nature de celles de cette conférence devraient être organisées. L'objet le plus immédiat du renouvellement de ces rencontres devrait être d'examiner le suivi de la Recommandation, après son adoption, ce qui n'empêcherait pas, comme il est proposé dans le projet, qu'entre ces rencontres un organisme soit mandaté spécifiquement à cette fin et s'assure des tâches énumérées au commentaire faisant suite à l'exposé des motifs du projet de Recommandation.

La Conférence a rappelé que le Ministère public est une institution souvent hybride, parfois qualifiée d'interface entre l'Exécutif et le Judiciaire et qui a été en tout cas un instrument d'oppression lorsque nos pays ont connu des régimes totalitaires – et peu de pays d'Europe (de l'Ouest comme de l'Est) y ont échappé au cours du XX<sup>e</sup> siècle. Aujourd'hui, ces régimes ayant heureusement disparu, les équilibres restent fragiles et il convient de mettre en exergue un des rôles essentiels du Ministère

public, pourtant trop mal connu, parce que peut être insuffisamment exercé, qui consiste à devoir garantir les droits et libertés individuelles sous le contrôle du juge.

Enfin, la Conférence a également rappelé que ce qui unissait les procureurs y participant, au-delà d'idéaux communs liés à la nature de leurs fonctions, c'était l'adhésion de leurs Etats à la Convention européenne des Droits de l'Homme, que tous ont le devoir d'appliquer, telle qu'elle est interprétée par leurs juridictions et par la Cour de Strasbourg.

S'agissant plus particulièrement de la coopération internationale:

La Conférence s'est entièrement ralliée aux recommandations en matière de coopération internationale prévues dans le projet en discussion, en particulier s'agissant de la nécessité :

- pour les membres du ministère public de mieux se connaître, tant au niveau personnel, qu'au niveau professionnel ;
- de sensibiliser les membres du ministère public à l'importance de la coopération pénale internationale ;
- enfin, de préciser davantage la place spécifique du ministère public dans le cadre de cette coopération.

La Conférence a rappelé que l'ensemble des recommandations en matière de coopération internationale prévues dans le projet constitue tout un programme dont il convient d'assurer la mise en œuvre d'une façon cohérente et rapide.

Elle a relevé en outre que le rôle du procureur en matière de coopération internationale n'est qu'un prolongement de son rôle au niveau national.

En effet, le rôle du procureur dans les procédures pénales ne change pas du fait de l'internationalisation de celles-ci. Toute procédure au titre de la coopération internationale ne constitue qu'une partie d'une procédure pénale à l'encontre d'une personne.

La prééminence du droit ne peut être assurée au niveau transnational que par des autorités qui jouissent de leur autonomie ou de leur indépendance et qui sont, en même temps, habilitées à prendre des initiatives. Ces deux prérogatives sont reconnues au ministère public. C'est pourquoi le rôle principal et dynamique dans la coopération internationale en matière pénale revient au procureur.

Il revient notamment au procureur de veiller à ce que les droits fondamentaux des personnes concernées soient respectés. Il lui incombe en outre :

- de veiller à ce qu'une culture de l'impunité ne s'installe pas,
- d'assurer la cohérence pratique de la politique criminelle « européenne »,
- de veiller à ce que la coopération policière internationale soit bien maîtrisée.

Dans l'intérêt d'une application harmonisée des conventions en matière pénale et afin d'éviter à nombreux pays de faire le même travail en parallèle, le Conseil de l'Europe devrait établir une loi-type dont les différents pays pourraient, s'ils le souhaitent, s'inspirer en tout ou en partie, lorsqu'ils élaborent ou changent leur propre législation.

Afin de répondre aux difficultés suscitées par la multiplication des Conventions, le Conseil de l'Europe devrait élaborer, soit un "Code général de la coopération en matière pénale", soit une "Convention sur l'application des Conventions en matière pénale", c'est-à-dire une Convention-cadre.

Par ailleurs, le besoin se fait sentir, d'une part, d'une coordination de toutes les activités menées en Europe en matière de production de droit conventionnel et, d'autre part, d'une harmonisation des pratiques.

A ce sujet, les rapports entre le Conseil de l'Europe et l'Union Européenne ont été évoqués, certains parlant de la nécessité d'une plus grande coopération entre les deux institutions, les autres insistant sur l'utilité d'établir des ponts entre elles.

L'initiative récente de l'Union Européenne, consistant à créer EUROJUST, soulève encore une fois la question de savoir s'il est possible d'atteindre les objectifs que partagent tous les Etats membres du Conseil de l'Europe en matière de réponse à la criminalité sans se doter d'institutions de dimension paneuropéenne. Le Conseil de l'Europe devrait donc étudier la question de savoir si Eurojust devrait être élargi de telle sorte que tous les Etats membres du Conseil de l'Europe puissent, selon des modalités à convenir, y être représentés ou si une structure différente devrait être créée, couvrant tous les Etats membres du Conseil de l'Europe.

En toute hypothèse, il est indispensable de créer les mécanismes permettant aux procureurs des différents Etats membres de se mettre en rapport entre eux, directement ou par l'intermédiaire de structures de liaison, afin de se décharger des missions qui sont les siennes. En particulier, le large fossé qui existe actuellement entre les possibilités offertes, d'une part, par une multitude de conventions et, d'autre part, leur application pratique, ne peut être comblé que par l'action de procureurs spécialisés qui coopèrent directement par-delà les frontières physiques et bureaucratiques.

Enfin, la Conférence a considéré que le besoin de réunir périodiquement les procureurs de haut rang, aussi bien au niveau de la Grande Europe qu'au niveau des différentes régions de celle-ci, est particulièrement pressant lorsqu'il s'agit de matières relatives à la coopération pénale internationale.

## **1<sup>re</sup> Conférence : « La défense de la société à l'égard de la criminalité organisée »**

**Caserta, 8 – 10 septembre 2000**

La première Conférence paneuropéenne des ministères publics spécialisés dans les affaires de criminalité organisée a eu lieu à Caserta (Italie) du 8 au 10 septembre 2000.

Y ont participé des Procureurs de : Albanie, Andorre, Azerbaïdjan, Chypre, Danemark, Estonie, Finlande, France, Georgie, Allemagne, Hongrie, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Norvège, Portugal, Roumanie, Fédération de Russie, Slovaquie, Slovénie, Espagne, Suisse, « l'ex-République yougoslave de Macédoine ».

Elle a été organisée par le Conseil de l'Europe en coopération avec la Direction nationale antimafia de l'Italie et l'Université II de Naples.

Le Président de la République de Malte, M. Guido De Marco, a honoré la Conférence de sa présence et a prononcé un discours liminaire sur «Criminalité organisée et les droits de l'homme».

Le ministre italien de l'Intérieur, M. Enzo Bianco, et son collègue, le Secrétaire d'Etat à la justice, M. Franco Corleone, ont également honoré la Conférence de leur présence.

M. Guy De Vel, Directeur général des affaires juridiques du Conseil de l'Europe, a prononcé un discours d'ouverture.

M. Piero Luigi Vigna, Directeur de la Direction nationale antimafia, a présenté un rapport sur «Criminalité transnationale et coopération judiciaire».

M. Lajos Korona, Procureur général (Hongrie) a présenté un rapport sur «le rôle des procureurs généraux dans la lutte contre le blanchiment de l'argent».

M. Enrico Fontana, journaliste, Directeur de l'Observatoire sur l'environnement et le droit de Legambiente, a présenté un rapport sur «Ecolomafia: les atteintes à l'environnement par la criminalité organisée».

M<sup>me</sup> Gisèle Vernimmen, de la Commission européenne, et M. Hans Nilsson, du Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne, ont présenté les positions et les travaux de leurs institutions respectives dans les domaines intéressant la Conférence.

M. Giovanni Verde, Vice-président du Conseil supérieur de la magistrature d'Italie, a présenté un rapport de synthèse à la fin de la Conférence.

La Conférence a exprimé son vif plaisir pour la très grande hospitalité des autorités italiennes.

La Conférence:

- rappelle et soutient les conclusions de la Conférence paneuropéenne «Quel ministère public en Europe au XXI<sup>e</sup> siècle», organisée par le Conseil de l'Europe à Strasbourg du 22 au 24 mai 2000, et en particulier la partie concernant la coopération internationale;
- reconnaît que la lutte contre la criminalité organisée exige une coopération internationale au niveau paneuropéen;
- reconnaît que la coopération judiciaire internationale dans le domaine pénal a lieu, de manière formelle, dans le cadre d'instruments contraignants et prend note des actions entreprises aux différents niveaux en Europe pour améliorer l'efficacité de ces

instruments, et notamment de la réflexion globale que le Conseil de l'Europe envisage de mener pour présenter sous un éclairage nouveau la signification et le but de la coopération judiciaire internationale en matière pénale en Europe;

- souligne le rôle des ministères publics dans la coopération internationale;
- estime que des contacts personnels plus étroits entre ministères publics des différents pays contribuent efficacement à améliorer la coopération internationale;
- et, par conséquent, estime que les procureurs de tous les Etats européens, et surtout ceux qui sont spécialisés dans les affaires liées à la criminalité organisée, devraient se rencontrer régulièrement à haut niveau;
- invite le Conseil de l'Europe à organiser de telles réunions;
- prend note avec satisfaction du fait qu'il est déjà prévu d'organiser une autre réunion de ce genre à Bucarest en mai 2001;
- souligne qu'il est nécessaire d'organiser les contacts et des échanges d'informations entre ministères publics de manière plus structurée et, à cette fin,
  - invite le Conseil de l'Europe à créer un groupe de liaison composé d'un petit nombre de procureurs, chargés officieusement d'organiser les contacts et les échanges d'information entre ministères publics en général, en complément des mécanismes existants, et en particulier entre les ministères publics spécialisés dans les affaires de criminalité organisée;
  - estime que des contacts devront être établis entre le Groupe de liaison du Conseil de l'Europe et EUROJUST, lorsque celui-ci deviendra opérationnel;
  - considère en outre que la lutte contre la criminalité organisée exige également que chaque Etat européen mette en place une banque de données centrale rassemblant des informations étayées par des preuves obtenues au cours de procédures pénales, administratives ou autres;
  - est d'avis que le groupe de liaison des procureurs devrait, entre autres, s'employer à ce que les informations conservées dans ces banques de données centrales (ou/et dans d'autres banques de données de même nature) puissent servir à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe dans leur objectif commun de lutte contre la criminalité organisée dans toute l'Europe;
  - reconnaît que la sauvegarde des droits individuels et, en particulier, les règles sur la protection des données imposent à juste titre des limitations aux échanges internationaux d'informations et invite donc le Conseil de l'Europe à créer un Comité d'experts pour étudier ces questions et formuler des recommandations;
  - exprime son soutien aux activités du Conseil de l'Europe relatives à la coopération judiciaire internationale en matière pénale en général, ainsi qu'aux activités relatives à la criminalité organisée, à la corruption et à la criminalité dans le cyber-espace ;
- se rend compte de l'augmentation de la criminalité liée à l'environnement au sein de la criminalité organisée en général, et appelle par conséquent à une action rapide visant à faire ratifier par le plus grand nombre possible d'Etats la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection de l'environnement par le droit pénal.

## **2<sup>e</sup> Conférence : « L'harmonisation et la coopération des ministères publics à l'échelle européenne »**

**Bucarest, 12 – 16 mai 2001**

La Deuxième Conférence Paneuropéenne des Procureurs Généraux d'Europe s'est réunie à Bucarest, du 12 au 16 mai 2001, sous l'égide du Conseil de l'Europe et de la Roumanie afin de poursuivre notamment les objectifs suivants :

- contribuer à l'harmonisation des principes directeurs en matière de fonctions et de statut du procureur, en particulier en assurant le suivi de la Recommandation (2000)19 ;
- améliorer la coopération internationale en matière pénale sur le plan tant de l'efficacité que du respect des droits de l'homme et autres normes ;
- organiser la coopération entre les procureurs au niveau européen en vue de la réalisation des objectifs ci-dessus et assurer les échanges horizontaux entre eux.

La Conférence a été ouverte par Monsieur le Président de la Roumanie, M. Ion Iliescu.

Le Programme de la Conférence ainsi que la liste des participants font l'objet d'annexes au présent document. Les Actes de la Conférence seront produits opportunément.

La Conférence a accepté avec gratitude l'invitation de Mme Zdenka Cerar, Procureur Général de la Slovénie, d'accueillir la prochaine séance dans son pays.

Rappelant les termes de la Recommandation Rec (2000) 19 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres, sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale, et en particulier la notion de « ministère public » qui y est développée, la Conférence a délibéré comme suit :

### **I CADRE**

La Conférence invite le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à constituer, au sein de cette Organisation, une « *Conférence des procureurs généraux d'Europe* » qui pourrait se fonder sur les principes suivants :

La Conférence :

- réunirait des Procureurs Généraux d'Etats ou de Région, ainsi que des Procureurs des grandes juridictions ;
- devrait promouvoir le rapprochement entre les ministères publics des Etats membres, tant sur un plan général, que de manière particulière ; il convient, en effet, de favoriser aussi, soit des rapprochements territoriaux à l'échelle des grandes régions européennes, soit des rapprochements fonctionnels (cf., par exemple : réunions des ministères publics des Cours Suprêmes, réunions de ministères publics spécialisés en matière économique et financière...) ;
- à son initiative ou à la demande du Comité des Ministres, rédigerait des avis à l'intention de ce dernier sur les questions qui touchent au rôle et au statut du ministère public ;
- rassemblerait des informations et formulerait des suggestions en vue de la préparation et de la mise en œuvre de toute activité du Conseil de l'Europe ayant trait aux ministères publics ;
- garantirait la possibilité, pour les ministères publics, de jouer leur rôle sur le plan de la coopération internationale en matière pénale ;
- créerait les liens indispensables entre les parquets spécialisés dans les affaires de criminalité organisée ou corruption ;
- assurerait le suivi de la Recommandation Rec(2000) 19 ;
- mettrait en place des liens appropriés avec EUROJUST et d'autres enceintes de coopération judiciaire ;



- favoriserait les liaisons et les échanges entre les Conseils supérieurs des ministères publics ou leurs équivalents ;
- formerait un cadre pour la mise en place de groupes de travail spécifiques de nature thématique ou régionale.

En ce qui concerne le suivi de la Recommandation Rec(2000) 19, la Conférence :

- veillerait à la diffusion la plus large de la Recommandation ;
- évaluerait les effets concrets de la Recommandation et appuierait sa mise en œuvre dans chaque Etat membre, au moyen de questionnaires appropriés, de réunions ad hoc ou d'exercices d'évaluation mutuelle consistant en des vérifications sur le terrain ;
- mettrait à jour les informations documentaires actuelles en rassemblant de manière systématique les textes nouveaux qui concernent le ministère public dans chaque Etat membre (lois, codes de déontologie, jurisprudence, etc.) et assurerait l'accès à ces informations en tant qu'étape initiale de la mise en place d'une véritable base de données sur les ministères publics en Europe ;
- le cas échéant, ferait des suggestions visant à approfondir certains points de la Recommandation.

En ce qui concerne la coopération judiciaire pénale internationale, la Conférence estime qu'il conviendrait de mettre en place une structure concrète informelle qui est décrite ci-dessous.

Les tâches d'exécution suivantes pourraient être confiées à un bureau de coordination :

- organiser les sessions plénières de la Conférence ;
- organiser les réunions des sections de la Conférence ;
- assurer le suivi requis des travaux de la Conférence et de ses sections ;
- assurer la liaison avec les organes compétents du Conseil de l'Europe, en particulier le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), le Comité européen de la coopération juridique (CDCJ) et le Conseil consultatif de juges européens (CCJE).

Le bureau de coordination pourrait être composé comme suit :

- un membre du ministère public de l'Etat ayant assuré l'organisation de la dernière session de la Conférence ;
- un membre du ministère public de l'Etat qui organisera la session suivante de la Conférence ;
- deux membres du ministère public désignés par la Conférence pour une durée de deux ans ;
- deux membres du ministère public désignés par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe pour une durée de deux ans.

La composition du bureau de coordination devra respecter les principes de la répartition géographique et de la rotation.

Sous réserve d'acceptation des présentes propositions par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, la Conférence désigne M. Vito Monetti, Substitut du Procureur Général près la Cour de Cassation à Rome et M Marc van Erve, Procureur en Chef à l'Office national du ministère public, à Rotterdam (Pays-Bas), en tant que membres du bureau de coordination, pour une période de deux ans.

## **II. COOPERATION JUDICIAIRE INTERNATIONALE DANS LE DOMAINE PENAL**

En ce qui concerne la coopération judiciaire pénale internationale, il conviendrait de mettre en place un cadre informel, au sein de la *Conférence des procureurs généraux d'Europe*, destinée à :

- rendre la coopération plus efficace, notamment en faisant en sorte qu'au sein de chaque Etat, les activités des organes ayant des compétences en la matière, soient coordonnées ;
- améliorer les normes de coopération sur le plan de la primauté du droit ;
- améliorer les normes de coopération sur le plan des droits de l'homme ;
- si nécessaire et de manière ponctuelle, contribuer à la coordination des poursuites au niveau européen ;

- organiser l'échange de renseignements et d'avis juridiques succincts avant que les demandes soient formulées ;
- organiser l'échange de renseignements après qu'une demande a été introduite, avant, pendant et après l'exécution ;
- assurer des liens appropriés avec EUROJUST et d'autres enceintes de coopération judiciaire ;
- identifier, pour chaque pays, un centre de recueil et de transmission d'informations sur la criminalité transnationale, de préférence auprès d'un bureau central du ministère public ;
- créer un réseau de ces centres qui puisse animer un échange permanent d'informations et organiser des réunions périodiques destinées à examiner les activités et la dynamique des groupes criminels ;
- privilégier à cet égard la vitesse de l'échange des informations utiles au développement des enquêtes dans chaque pays.

Ce cadre devrait comporter trois volets:

- un membre du ministère public, par Etat membre du Conseil de l'Europe (et un substitut) ;
- un groupe de liaison de procureurs ;
- un secrétariat assuré par le Conseil de l'Europe.

Il pourrait établir des groupes sous-régionaux.

Le Conseil de l'Europe devrait fournir son appui dans ce domaine par la voie de programmes de coopération technique tels que Octopus et PACO.

### **III. BASE DE DONNEES**

La Conférence charge son Bureau d'étudier les modalités de mise en œuvre à brève échéance d'une base de données comprenant les éléments suivants :

- (a) droit comparé
  - i. informations sur la législation régissant le rôle du ministère public dans les différents Etats ;
  - ii. informations sur les codes de déontologie et autres règles allant dans la même direction, dans les différents Etats
- (b) informations sur les procédures
  - i. organisation du ministère public dans chaque Etat
  - ii. ressort
  - iii. rôle du ministère public dans la procédure.

### 3<sup>e</sup> Conférence des Procureurs Généraux d'Europe

**Ljubljana, 12 – 14 mai 2002**

Sous l'égide du Conseil de l'Europe et à l'invitation de Madame le Procureur Général de la Slovénie, les Procureurs Généraux et autres Procureurs d'Europe se sont réunis à Ljubljana, du 12 au 14 mai 2002.

L'ouverture de la Conférence a été marquée par la lecture d'un message que lui avait adressé le Président de la République de Slovénie.

Le Programme de la Conférence ainsi que la liste des participants font l'objet de documents séparés. Les Actes de la Conférence seront produits ultérieurement.

**1. La Conférence a réaffirmé avec force sa volonté** de favoriser le rapprochement des Ministères Publics d'Europe et leur harmonisation autour de valeurs et de principes directeurs communs respectueux des droits de l'homme et soucieux de l'efficacité de la justice pénale.

Elle a rappelé que la Recommandation (2000) 19 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur "le rôle du ministère public dans le système de justice pénale" constitue, à cet égard, le texte de référence et qu'il lui revient, ainsi qu'à chaque Ministère Public, d'en assurer la plus large diffusion, de veiller avec détermination à sa prise en compte, notamment dans les projets de réforme, voire de s'élever contre les atteintes susceptibles d'y être portées.

La Conférence a invité son Bureau à étudier les modalités de mise en place d'un mécanisme de suivi de la Recommandation dans les différents Etats membres du Conseil de l'Europe afin de contrôler sa mise en oeuvre et d'en évaluer les résultats.

Dans ce contexte, la Conférence a invité son Bureau à appeler l'attention des instances concernées, selon des modalités appropriées et en cas d'urgence, sur les principes directeurs en cause dans l'hypothèse où, dans l'un ou l'autre Etat, la mise en oeuvre de tel ou tel point de la Recommandation paraît poser problème. Il en fera rapport à la Conférence.

Elle a exprimé le souhait que les principes de la Recommandation inspirent aussi l'organisation et le fonctionnement des organes de justice, y compris Eurojust, et des juridictions internationales actuelles ou à venir, qui, du fait même de leurs compétences, posent, de manière tout à fait nouvelle, les questions de l'indépendance et de la responsabilité du judiciaire. A ce sujet, elle s'est félicitée plus particulièrement de l'instauration imminente de la Cour Pénale Internationale, qui contribuera à assurer - au plus haut niveau - le respect de la prééminence du droit et de la sauvegarde des droits de l'homme. Aussi, elle a invité les Ministères Publics dans chaque pays à tenir compte de l'existence de la Cour Pénale Internationale ; elle a souligné la nécessité d'en tenir compte également aux fins de la formation professionnelle des Procureurs.

**2.** La Conférence a réitéré l'invitation qu'elle avait adressée, à l'occasion de sa réunion de Bucarest en 2001, au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, de la reconnaître formellement, au même titre que le Conseil consultatif des Juges européens, comme **organe à part entière** et de lui attribuer les moyens matériels nécessaires à son fonctionnement.

**3.** S'agissant des **rapports entre le Ministère Public et les Juges**, la Conférence a rappelé que ces relations sont au cœur même du système de justice pénale : chargé d'exercer les poursuites, ayant la possibilité de former des recours à l'encontre des décisions de justice, le Ministère Public est l'interlocuteur naturel du juge dans le procès, mais aussi plus largement, dans l'administration de la justice pénale.

La Conférence a insisté sur le fait que la proximité et la complémentarité des missions des juges et des membres du Ministère Public, ainsi que leurs références communes créent des exigences

similaires, notamment en termes de qualification et d'éthique et requièrent des statuts et des garanties professionnelles de même nature en matière de nomination, d'avancement et de carrière, mais aussi de rémunération, de droit à la retraite et de pension.

Pour autant, la Conférence a noté qu'il ne saurait y avoir de confusion quant au rôle respectif des Juges et des membres du Ministère Public. Ces différences, le respect de l'indépendance de chacun et la clarification procédurale des fonctions des divers acteurs de justice doivent être assumées, la spécificité des missions des membres du Ministère Public motivant, en ce qui les concerne, un régime différent de celui des juges en matière de discipline et d'organisation hiérarchique.

Enfin, la Conférence a émis le souhait que le Conseil de l'Europe organise la tenue d'une réunion destinée aux membres du Ministère Public des Cours Suprêmes et des Cours de Cassation, compte tenu des difficultés spécifiques auxquelles ces derniers sont actuellement confrontés.

4. Rappelant que l'autonomie des membres du Ministère Public et *a fortiori* leur éventuelle indépendance devaient nécessairement s'accompagner d'un régime de responsabilité fondé sur une éthique individuelle exigeante, la Conférence a noté avec intérêt que plusieurs Ministères Publics disposaient déjà de **codes d'éthique ou de déontologie**, ou se préparaient à en adopter. Dans le but d'encourager cette démarche, elle a chargé son Bureau de préparer, en liaison avec les spécialistes de cette question, un projet de code-type pour l'ensemble des Ministères Publics d'Europe intéressés, qui sera examiné à la prochaine Session plénière.

5. Soulignant l'importance qu'elle attache à **une coopération internationale renforcée** et au rôle éminent que doivent jouer à cet égard les Ministères Publics conformément aux points 37 à 39 de la Recommandation précitée et à ses propres conclusions de Strasbourg et de Bucarest, la Conférence a pris connaissance, avec le plus grand intérêt, des propositions "pour un nouveau départ" émises par le Groupe de réflexion sur l'évolution de la coopération internationale en matière pénale.

Elle a encouragé le Conseil de l'Europe à donner une suite concrète à ces propositions. Elle a pris note notamment que l'objectif d'un espace européen de justice commune doit se fonder sur une justice transnationale définie en commun en Europe. Cet espace par ailleurs doit garantir l'unité d'intention et de principes. Elle a noté par ailleurs que cet espace prendra la forme de dispositions juridiques qui introduiront dans le droit la définition de la nature, des objectifs, des limites et des principes directeurs de la justice transnationale.

Elle a fait part de son intérêt à participer à de tels travaux.

En outre et sans attendre, la Conférence a décidé d'initier un processus destiné à renforcer les modalités de coopération entre les Ministères Publics d'Europe, grâce à la constitution d'un réseau de "points de contact nationaux" au niveau des Etats membres du Conseil de l'Europe. Ce réseau ne devrait pas porter préjudice au rôle des autorités centrales nationales dans les pays qui les prévoient. Par ailleurs, sa coordination avec le réseau judiciaire de l'Union Européenne devrait être prévue.

A cet effet, la Conférence charge son Bureau, par les voies adéquates, de saisir le Comité des Ministres de propositions concrètes à cet égard et d'entamer des contacts avec Eurojust afin d'explorer la possibilité de conclure un accord de coopération ainsi qu'il est prévu par l'article 27.3 de l'acte constitutif de ce dernier.

6. Exprimant, une nouvelle fois, sa préoccupation face au crime organisé transnational, à la corruption sous toutes ses formes et à la délinquance économique et financière qui portent gravement atteinte à la démocratie, la Conférence a manifesté son soutien aux procureurs, juges d'instruction, juridictions de jugement et organes de police spécialisés en la matière.

Elle a souhaité que les Etats, qui n'en disposent pas encore, étudient l'opportunité de créer de telles structures spécialisées, les dotent des moyens indispensables à leurs missions et facilitent l'échange d'informations, voire l'action coordonnée.

Elle a souhaité en outre que les autorités nationales compétentes soient encouragées :

- à utiliser pleinement les dispositions en matière de communication et d'échanges d'informations sur le casier judiciaire qui figurent dans la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et dans son Protocole additionnel ;
- à utiliser pleinement les dispositions en matière de transmission spontanée d'informations qui se trouvent notamment dans le Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire.

7. La Conférence a pris bonne note des efforts déployés par son Bureau en vue de la constitution de la **base de données des Ministères Publics d'Europe**. Elle a encouragé ce dernier à les poursuivre, le Conseil de l'Europe à en assurer le bon fonctionnement et les différents Ministères Publics à veiller à son alimentation périodique selon les modalités discutées pendant la réunion.

8. La Conférence a accepté avec gratitude l'invitation de Monsieur le Procureur Général de la République Slovaque, d'accueillir la prochaine séance à **Bratislava du 1<sup>er</sup> au 3 juin 2003**.

#### **4<sup>e</sup> Conférence : « Ministère public et politique »**

##### **Bratislava, 1 – 3 juin 2003**

Sous l'égide du Conseil de l'Europe et à l'invitation du Procureur Général de la République Slovaque, les Procureurs Généraux et autres Procureurs d'Europe ont tenu leur 4<sup>e</sup> conférence à Bratislava du 1<sup>er</sup> au 3 juin 2003.

L'ouverture de la conférence a été marquée notamment par les interventions du Premier Ministre de la République Slovaque ainsi que du Président de la Cour Constitutionnelle.

Le programme de la conférence ainsi que la liste des participants font l'objet de documents séparés. Les Actes de la conférence seront produits ultérieurement.

La Conférence des Procureurs Généraux d'Europe a réaffirmé sa volonté de favoriser le rapprochement des Ministères Publics et leur harmonisation autour des valeurs et des principes directeurs communs inscrits dans la Recommandation (2000) 19 du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur "le rôle du ministère public dans le système de justice pénale".

Elle a rappelé que ces valeurs et principes, respectueux des droits de l'homme tout en contribuant à l'efficacité de la Justice pénale, garantissaient le fait que le Ministère Public puisse contribuer à assurer, avec l'autonomie utile, la synthèse entre la nécessaire liberté des citoyens et leur indispensable sécurité.

##### **Sur la Recommandation**

La Conférence a décidé, en conséquence, de continuer à donner la plus large diffusion à la Recommandation précitée, à veiller avec détermination à sa prise en compte, notamment dans les projets de réforme, voire de s'élever contre les atteintes susceptibles d'y être portées, tout en exprimant le souhait que les Gouvernements s'en inspirent, en ce qui les concerne, davantage.

En outre, elle a recommandé avec force qu'un mécanisme de suivi de la Recommandation (2000) 19 soit institué. En effet, cette dernière constitue un instrument unique et d'une grande importance. Un suivi effectif et crédible de sa mise en œuvre est nécessaire.

Ce suivi devrait, d'une part, être le fait de membres du Ministère Public (évaluation par les pairs) et, d'autre part, se concrétiser par des visites sur le terrain, en tenant compte des différents modèles d'organisation des Ministères Publics dans les Etats membres.

La Conférence a exprimé le souhait que le Comité des Ministres soit saisi du principe d'un tel suivi et que, par la suite, le Bureau en propose les modalités de la procédure au plus tard un mois avant la prochaine session plénière.

##### **Sur l'institutionnalisation de la Conférence**

Consciente de ce que la défense de principes s'avère insuffisante pour assurer l'évolution souhaitée et qu'une action organisée des ministères publics au niveau européen en constitue le complément obligé pour promouvoir les idéaux de Justice et de démocratie qui sont ceux du Conseil de l'Europe, la Conférence a réitéré l'invitation qu'elle a déjà adressée, lors de ses précédentes réunions, au Comité des Ministres à la reconnaître formellement et au même titre que le Conseil Consultatif des juges, comme organe à part entière et à lui attribuer les moyens nécessaires à son fonctionnement.

Inspirée du Statut du Conseil de l'Europe autant que de l'acquis de ce dernier, la Conférence a exprimé l'ambition de donner corps et âme à un agencement multilatéral des rapports entre les Ministères Publics de toute l'Europe. Elle voit en ceci notamment sa contribution à la paix entre les nations.

A cet égard, elle a souligné en particulier que, face aux menaces constituées par les crimes contre l'humanité, le terrorisme, la criminalité transnationale et la corruption - même si elles requièrent aussi

des réponses de nature politique -, le Ministère Public a un rôle des plus éminents à jouer, tant au niveau interne, qu'au plan international.

### **Sur la Cour Pénale Internationale**

La Conférence s'est félicitée, à ce sujet, de l'instauration de la Cour Pénale Internationale, qui contribuera à assurer le respect de la prééminence du droit et de la sauvegarde des libertés individuelles. Elle a invité chaque Ministère Public à en tirer les conséquences, notamment dans le domaine de la formation professionnelle des procureurs. Elle a aussi exprimé le souhait que les principes de la Recommandation inspirent l'organisation et le fonctionnement de cette nouvelle juridiction.

### **Sur la coopération pénale internationale**

Soulignant à nouveau l'importance qu'elle attache à une coopération internationale renforcée et au rôle éminent que devraient jouer, à cet égard, les Ministères Publics, la Conférence a regretté que les propositions intitulées "pour un nouveau départ" qu'elle avait examinées en 2002 n'aient pas encore été suivies d'effet. Elle a souhaité avec insistance que le Conseil de l'Europe, fort de sa tradition et de son expérience, prenne les mesures utiles pour donner corps à ces propositions. Elle a réitéré son intérêt à participer à de tels travaux.

### **Sur la coopération des Ministères Publics**

En ce qui la concerne, la Conférence a décidé d'initier un processus destiné à renforcer les modalités de coopération entre les Ministères Publics d'Europe, grâce à la constitution d'un réseau de "points de contact nationaux" destinés à faciliter les échanges, mais dans le respect du rôle éventuellement imparti aux autorités nationales. Elle a estimé nécessaire que ce réseau soit coordonné avec celui en vigueur au niveau de l'Union Européenne et dispose des moyens nécessaires à la réunion et à la formation des différents correspondants.

### **Sur les rapports entre le Pouvoir Politique et le Ministère Public**

Consciente du souhait des justiciables que soient davantage clarifiés les rapports entre le Pouvoir Politique et le Ministère Public et des difficultés rencontrées par ce dernier, la Conférence a exprimé sa préoccupation face aux influences de nature partisane qui s'exercent ou sont susceptibles de s'exercer sur nombre de Ministères Publics européens. Elle a rappelé que les missions de ce dernier requéraient, au même titre que les juges, un statut assurant, notamment en terme de nomination et de carrière, l'impartialité absolue de chacun de ses membres ainsi que des garanties effectives contre toute ingérence partisane dans l'exercice de leurs missions. Elle a souligné que ces garanties devaient prendre en compte l'organisation plus ou moins centralisée du Ministère Public, l'appartenance ou la non appartenance de ce même Ministère Public au corps judiciaire, enfin le caractère légaliste ou discrétionnaire des poursuites. Elle a, en outre, insisté sur la nécessité pour le pouvoir politique de mettre tout en œuvre pour promouvoir la confiance du public dans le Ministère Public. Elle a, dans le même temps, souligné que les membres du Ministère Public ne sauraient s'ingérer dans les compétences du pouvoir législatif ou du pouvoir exécutif et doivent respecter une stricte obligation d'impartialité dont le respect devrait être contrôlé de manière adéquate.

### **Sur les exigences éthiques des membres du Ministère Public**

Rappelant aussi que l'autonomie et a fortiori l'éventuelle indépendance du Ministère Public devait nécessairement s'accompagner d'un régime de responsabilité fondé sur une éthique individuelle exigeante, la Conférence a pris acte des premières réflexions entreprises sur ce sujet sous l'égide de son Bureau et a mandaté ce dernier pour que soit préparé un projet de code d'éthique pour sa prochaine session plénière.

### **Sur la délinquance juvénile**

Après avoir discuté des nouvelles formes et tendances de la délinquance juvénile en Europe (par exemple, criminalité grave, violente et persistante en groupes et en bandes, souvent liée aux drogues et à l'alcool, impliquant ou non des minorités ethniques), la Conférence a appelé de ses vœux une nouvelle approche multidisciplinaire destinée à répondre aux comportements criminels des jeunes.

Cette nouvelle approche doit commencer au niveau local avec un partenariat entre toutes les agences sociales et administratives travaillant dans ce domaine. Les Ministères Publics doivent jouer un rôle adéquat dans le cadre de ce partenariat. Ils doivent en particulier assurer la primauté du droit dans les enquêtes et dans la détermination des intérêts et des besoins des victimes, ainsi que l'efficacité des sanctions et mesures imposées aux délinquants.

La Conférence a souligné la nécessité d'une formation et d'une spécialisation des procureurs et des autres personnes s'occupant de jeunes délinquants, ainsi que de formes particulières d'organisation, tant en ce qui concerne les Parquets que les partenaires précités.

La Conférence a souhaité que cette réflexion soit poursuivie en tenant compte en particulier des normes en matière de justice des mineurs qui ont été développées par les participants à la Conférence internationale sur la justice des mineurs en Europe qui a eu lieu à Klagenfurt (Autriche) du 16 au 18 janvier 2003, ainsi que du projet de Recommandation sur les nouveaux modes de traitement de la délinquance juvénile et le rôle de la justice des mineurs, qui est en préparation au sein du Conseil de l'Europe.

#### **Sur les travaux futurs de la Conférence**

La Conférence a examiné les thèmes qui pourraient faire l'objet de ses travaux futurs, notamment les modalités d'organisation du Ministère Public, le rôle du Ministère Public dans l'administration et la gestion de la justice, les attributions extra-pénales du Ministère Public, la politique pénale, l'opportunité des poursuites, le Ministère Public dans les juridictions internationales et la protection de l'environnement. Le thème des attributions extra-pénales du Ministère Public est celui qui a le plus suscité l'intérêt des participants.

#### **Sur la composition du Bureau**

La Conférence a demandé à son Bureau, dans sa composition actuelle, de rester en fonction jusqu'à sa prochaine session plénière.

#### **Sur la collaboration avec les Ministères Publics non européens**

Souhaitant enfin établir des rapports pragmatiques avec les Ministères Publics des autres continents, la Conférence a accueilli avec beaucoup d'intérêt et a appuyé la proposition du Président de la Conférence des Procureurs Généraux d'Amérique Centrale, Carlos De León, tendant à la tenue d'un sommet mondial des procureurs généraux à Antigua, Guatemala, du 2 au 5 février 2004. Elle a reconnu la valeur d'une telle initiative pour la poursuite de la justice à travers le monde. La Conférence a confié à son Bureau le soin d'assurer la coordination des contributions européennes à ce sommet.

#### **Sur sa prochaine session plénière**

La Conférence a accepté avec gratitude l'invitation de M. le Procureur Général de Basse-Saxe d'accueillir sa prochaine session plénière à Celle, du 23 au 25 mai 2004.

En outre, elle a pris note avec intérêt de l'intention de M. le Procureur Général de l'Ukraine d'accueillir à Kyiv la session plénière de 2005.



## **5<sup>e</sup> Conférence : « Les pouvoirs d'appréciation du Ministère public : le principe d'opportunité ou de légalité, avantages et inconvénients »**

**Celle, 23 – 25 juin 2004**

Sous l'égide du *Conseil de l'Europe* et à l'invitation du *Procureur Général de Basse-Saxe (Allemagne)*, les Procureurs Généraux et autres Procureurs d'Europe ont tenu leur 5<sup>ème</sup> Conférence à CELLE du 23 au 25 mai 2004.

L'ouverture de la Conférence a été marquée notamment par l'intervention de M. Michael GROTZ, Procureur au Parquet Général Fédéral d'Allemagne, qui a fait part d'un message du Ministre Fédéral de la Justice.

Le programme de la Conférence ainsi que la liste des participants font l'objet de documents séparés. Les Actes de la Conférence seront produits ultérieurement.

1. - La Conférence a réaffirmé son attachement résolu aux principes européens destinés à lutter plus efficacement contre la criminalité dans le respect des valeurs communes et des droits de l'homme.

A ce titre, elle a pris note, avec satisfaction, que bon nombre d'Etats européens avaient mené à bien des réformes relatives au ministère public ou à la procédure pénale s'inspirant des principes directeurs inscrits dans la Recommandation Rec (2000) 19 du Conseil de l'Europe sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale. Elle a souhaité que cet effort soit poursuivi par les législateurs de l'ensemble des Etats membres.

Elle s'est aussi félicitée de la possibilité donnée par le Conseil de l'Europe aux Procureurs Généraux d'Europe de participer au processus engagé, par des rencontres annuelles.

Préoccupée par l'évolution de la criminalité, qu'elle ait trait à la délinquance quotidienne ou prenne des formes organisées au plan international, et convaincue que le ministère public participe de manière essentielle à la sécurité et à la liberté de l'ensemble des sociétés européennes, la Conférence a toutefois exprimé, à nouveau, l'urgence qui s'attache à ce que la coopération actuelle entre Procureurs Généraux soit renforcée par :

- l'institutionnalisation de leur Conférence afin de disposer des moyens nécessaires à son action en faveur d'un état de droit efficace et que soient mieux prises en compte les propositions qu'elle formule ;
- l'instauration d'un dispositif officieux susceptible d'apporter une aide efficace pour la prise en compte, aussi bien au plan normatif que pratique, des principes directeurs relatifs au ministère public ;
- la création, au sein des ministères publics, d'un réseau de points de contact destiné à faciliter, en Europe, la mise en oeuvre de la coopération, sans se substituer aux organes compétents pour ce faire; elle a souligné, à cet égard, que, par-delà les réformes mises en oeuvre par l'Union Européenne, la mobilisation de toute l'Europe contre la criminalité répondait à une nécessité impérieuse; que cette dernière requérait une articulation renforcée entre les deux organisations européennes ainsi que des dispositifs pratiques permettant la mise en oeuvre effective et rapide des conventions.

2. - Accueillant les responsables du ministère public de la Cour Pénale Internationale, du Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie, d'Eurojust et du Réseau Judiciaire Européen, elle s'est félicitée, une nouvelle fois, de la création de juridictions et d'organes internationaux ainsi que du rôle imparti à cet égard au ministère public.

Elle a exprimé le souhait que l'ensemble des Etats membres participe pleinement à ce processus et que les ministères publics y prennent toute leur part.

3. - Consacrant une large part de ses travaux aux principes d'opportunité ou de légalité régissant le rôle du ministère public en matière de poursuites, la Conférence a constaté avec satisfaction une tendance à l'harmonisation en Europe des objectifs poursuivis par les différents systèmes juridiques autour des principes d'intérêt général, d'égalité de tous devant la loi et d'individualisation de la justice pénale, conformément à la Recommandation du Conseil de l'Europe N° R (87) 18 concernant la simplification de la justice pénale et la Recommandation Rec(2000) 19 mentionnée ci-dessus.

Afin de renforcer cette convergence, elle a souhaité que les principes suivants soient mis en oeuvre :

- La question du système de poursuite ne saurait faire l'économie d'une réflexion préalable sur le choix entre la voie pénale et les autres modes de réponse, civils ou administratifs, lesquels doivent être privilégiés s'agissant de la masse des "*infractions mineures par nature*" qui portent peu atteinte à l'intérêt général et ne justifient pas l'intervention du ministère public comme du juge. La Conférence incite donc les Etats à s'interroger sérieusement sur les perspectives de décriminalisation.

Le choix du système de poursuite ne saurait non plus résulter d'une insuffisance des ressources budgétaires allouées à la Justice; en particulier, l'opportunité des poursuites ne saurait être détournée de sa finalité naturelle, en omettant de doter les juridictions de jugement des moyens qui leur sont nécessaires; il en est de même s'agissant de la légalité des poursuites, dont les responsables ne sauraient être contraints à laisser volontairement prescrire des infractions, faute de capacités juridictionnelles suffisantes.

- L'opportunité des poursuites ou les dispositifs similaires existant dans le système légaliste ont vocation à s'appliquer exclusivement aux "*infractions mineures en fonction des circonstances*", tenant à l'espèce ou à l'âge et à la personnalité de l'auteur; ils ne sauraient concerner les infractions graves et, en particulier, les questions de corruption ou celles mettant en cause des responsables politiques, et ce conformément à la Résolution (97) 24 portant les vingt principes directeurs pour la lutte contre la corruption.

- Dans ce cadre, lorsque le procès et la sanction pénale ne sont pas justifiés au regard de l'intérêt général, doivent être privilégiées par le système judiciaire des alternatives à la poursuite ou au jugement sérieuses et crédibles, susceptibles de prévenir la réitération du délinquant et prenant en compte l'intérêt des victimes, telle, par exemple, la médiation (cf. la Recommandation N° R (99) 19 sur la médiation en matière pénale).

- Il appartient au ministère public, selon les systèmes, de décider ou de proposer ces alternatives.

- Toute alternative doit être encadrée par la loi, en terme de critères et de lignes de conduite, afin d'éviter tout risque d'iniquité ou d'arbitraire.

Son prononcé suppose le consentement, express ou tacite, du mis en cause, voire, le cas échéant, de la victime et doit préserver le droit au procès de l'un comme de l'autre; par voie de conséquence, les décisions, prises dans le respect du principe de l'individualisation judiciaire applicable aux membres du ministère public comme aux juges, se doivent d'être motivées et portées à la connaissance des intéressés, afin de leur permettre de former des recours ou d'intenter les actions appropriées.

La loi doit, en outre, préciser les effets des mesures prises ou des conditions posées, en tenant compte de la Recommandation N° R (92) 16 relative aux Règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la communauté.

- Les professionnels, et notamment les responsables hiérarchiques du ministère public, doivent veiller à la cohérence des décisions prises aux fins d'un traitement égalitaire et au strict respect du principe de l'impartialité.

La politique suivie en la matière doit être périodiquement évaluée afin de juger de sa pertinence, notamment en ce qui concerne la prévention de la réitération et la satisfaction des victimes.

4. - Abordant, pour la première fois, la question du rôle du ministère pénal hors le domaine pénal, la Conférence a constaté que la majorité des systèmes juridiques connaissait, parfois de manière importante, des attributions en matière civile, commerciale, sociale, administrative, voire même de contrôle de légalité sur l'administration.

Compte tenu de l'importance de cette question pour les justiciables et de l'absence de tout principe directeur au plan international, elle a décidé de poursuivre sa réflexion et de donner mandat à son Bureau de lui présenter un texte d'orientation à sa prochaine session plénière.

Elle a d'ores et déjà considéré que l'intervention du ministère public hors de la sphère pénale ne pouvait être justifiée que par sa mission générale consistant à "*veiller, au nom de la société et dans l'intérêt général, à l'application de la loi*", telle qu'elle figure à la Recommandation N° R (2000) 19; et qu'elle ne saurait, en outre, remettre en cause le principe de la séparation des pouvoirs entre le législatif, l'exécutif et le judiciaire, ni le fait qu'en dernier recours, il appartient aux juridictions de jugement compétentes et à elles seules de trancher les litiges de manière contradictoire.

5.- La Conférence a pris note, avec intérêt, des propositions faites par son expert en ce qui concerne les principes directeurs en matière d'éthique ; elle a chargé son bureau d'organiser en cours d'année, avec les Procureurs Généraux et les Procureurs intéressés, une réunion spécifique et de présenter, selon les modalités appropriées, un texte prenant en compte les observations formulées lors des débats en vue de son adoption définitive à la prochaine session.

6. - La Conférence a adopté à l'unanimité de nouvelles règles pour la composition de son Bureau, destinées à mieux assurer la permanence et la continuité de son action.

Elle a ainsi décidé que :

- les Procureurs Généraux des Etats organisateurs de la session plénière de l'année et de celle de l'année suivante continueraient à être membres de droit du Bureau pour une période de deux ans
- les quatre autres membres du Bureau seraient élus pour quatre ans, dans le respect de la répartition géographique et de la rotation, et renouvelables par moitié tous les deux ans.

En conséquence, ont été élus en remplacement de Mme Zdenka CERAR, Procureur Général de la Slovénie et de M. Marc ROBERT, Procureur Général de l'Auvergne (France) et Président sortant, M. João DA SILVA MIGUEL, Procureur Général Adjoint (Portugal) et M. Jerzy SZYMAŃSKI, Procureur (Pologne).

7. - La Conférence a accueilli avec intérêt la proposition de M. le Procureur Général du Qatar, d'organiser le prochain Sommet Mondial des Procureurs Généraux en novembre 2005. Elle a confié le soin à son Bureau d'assurer la coordination des contributions européennes à ce Sommet.

8. - La Conférence a accepté avec gratitude l'invitation de M. Péter POLT, Procureur Général de la Hongrie, d'accueillir sa prochaine session plénière à BUDAPEST, en mai ou juin 2005.

En conséquence, M. Péter POLT est devenu membre de droit du Bureau, en remplacement de M. Dobroslav TRNKA, Procureur Général de la Slovaquie.

9. La Conférence a aussi accepté avec gratitude l'invitation de M. Vladimir USTINOV, Procureur Général de la Fédération de Russie d'accueillir sa 7<sup>o</sup> session plénière en Russie.

## 6<sup>e</sup> Conférence : « Les rapports entre le ministère public et la police »

**Budapest, 21 – 31 mai 2005**

- 1.1 Les procureurs généraux et autres procureurs d'Europe ont tenu leur 6<sup>e</sup> Conférence à Budapest (Hongrie) du 29 au 31 mai 2005, sous l'égide du Conseil de l'Europe, à l'invitation du Procureur général de la Hongrie.
- 1.2 La Conférence a été ouverte dans la salle de la Chambre du Parlement hongrois avec notamment une allocution d'ouverture et de bienvenue de M. Ferenc MADL, Président de la Hongrie.
- 1.3 Les Actes de la Conférence seront publiés sous la forme d'un CD-ROM et sur le site internet de la Conférence.
- 2.1 La Conférence a exprimé sa conviction que, comme l'affirme la recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale (Rec (2000) 19), le ministère public joue un rôle déterminant dans la lutte contre la criminalité, la sauvegarde de l'Etat de droit et la garantie du plein respect de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.
- 2.2 Considérant la montée de la criminalité organisée au niveau international, y compris le terrorisme, la cybercriminalité, la criminalité économique, la corruption et la traite des êtres humains, la Conférence s'est félicitée de l'ouverture récente à la signature de trois conventions européennes traitant du terrorisme, du blanchiment de capitaux et de la traite des êtres humains<sup>1</sup> - et de l'entrée en vigueur de la convention sur la cybercriminalité<sup>2</sup> - ainsi que de l'adoption par le Comité des Ministres de recommandations concernant la protection des témoins et des collaborateurs de justice et les techniques spéciales d'enquête en relation avec des infractions graves y compris des actes de terrorisme<sup>3</sup>.
- 2.3 Considérant que le développement de la confiance au plus haut niveau entre les divers systèmes juridiques d'Europe améliorerait considérablement l'efficacité de la lutte contre la criminalité internationale et reconnaissant la nécessité de développer les moyens des ministères publics afin d'assurer l'entraide judiciaire nécessaire pour lutter efficacement contre cette criminalité, la Conférence est attachée à poursuivre sa pratique de se réunir régulièrement afin de promouvoir la communication et la coopération des ministères publics en matière pénale au sein des Etats membres du Conseil de l'Europe. Elle a exprimé sa gratitude pour la possibilité que lui offre le Conseil de l'Europe de tenir des réunions régulières et s'est félicitée, notamment, de la proposition d'institutionnaliser la Conférence, par la création d'un organe consultatif des procureurs qui jouerait un rôle de conseil auprès du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.
- 3.1 La Conférence s'est félicitée de la participation à ses travaux des représentants du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) et du Conseil pour les questions de police (PC-PM) et a reconnu l'intérêt d'une coopération fructueuse à l'avenir avec ces comités, ainsi qu'avec d'autres organes du Conseil de l'Europe.
- 3.2 La Conférence s'est également félicitée de la participation d'organisations internationales telles que le Cour pénale internationale, Eurojust et le Réseau judiciaire européen, ainsi que de la

---

<sup>1</sup> Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (SCE 197)  
Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (SCE 196)  
Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (SCE 198)

<sup>2</sup> Convention sur la cybercriminalité et son rapport explicatif (STE 185).  
Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques (STE 189).

<sup>3</sup> Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres relative à la protection des témoins et des collaborateurs de justice (Rec (2005)9)  
Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres relative aux « techniques spéciales d'enquête » en relation avec des infractions graves y compris des actes de terrorisme (Rec (2005)10)

participation de MEDEL, représentant les magistrats, et a réitéré son souhait d'intensifier ses contacts avec toutes les institutions qui jouent un rôle important dans l'administration de la justice pénale.

- 4.1 Se référant à la Recommandation Rec (2000)19 et invitant les participants à assurer la traduction de cette Recommandation dans les langues officielles de leur pays et convenant de la nécessité de promouvoir sa mise en oeuvre dans les Etats dont ils étaient ressortissants, les intervenants de la Conférence ont consacré la majeure partie de leurs discussions aux "rapports entre le ministère public et la police".
- 4.2 Sur la base des 34 réponses reçues à un questionnaire qui avait été envoyé aux 46 Etats membres du Conseil de l'Europe, la Conférence a tiré les conclusions suivantes :
- dans les affaires pénales, la police et le ministère public sont interdépendants pour la bonne exécution de leurs tâches respectives ;
  - d'une manière générale, les systèmes judiciaires européens donnent aux procureurs le pouvoir de vérifier la légalité des enquêtes de police et de contrôler la façon dont la police respecte les droits de l'homme;
  - d'une manière générale, le ministère public, faisant partie du système de justice pénale, prend la décision de continuer ou non l'action publique ;
  - la police doit être responsable devant le ministère public ou un autre organe approprié, notamment afin d'éviter tout abus de pouvoir pendant la période d'instruction avant le procès et pour veiller au respect des droits de l'homme.
- 4.3 La Conférence a souligné l'importance des directives pertinentes contenues dans la Recommandation Rec (2000) 19, en notant que les paragraphes 21 à 23 continuent d'offrir une description très appropriée et pragmatique du rôle du ministère public dans ses rapports avec la police, compte tenu de la diversité toujours très grande des systèmes de ministère public en Europe, qui tiennent à des traditions juridiques différentes.
- 5.1 Etant donné l'importance du rôle et du statut du ministère public dans le système judiciaire et l'ensemble de la société, la Conférence a rappelé que tous les membres du ministère public devaient avoir un comportement éthique exemplaire de manière à garantir l'impartialité de la justice et à mériter la confiance et le respect du public.
- 5.2 La Conférence a donc adopté à l'unanimité les « Lignes directrices européennes sur l'éthique et la conduite des membres du ministère public » ("Lignes directrices de Budapest"), qui sont annexées au présent document. Elle a invité ses participants à assurer la traduction de ces lignes directrices dans les langues officielles de leurs pays, à les diffuser parmi les membres du ministère public de leurs pays et à rendre compte à la prochaine Conférence des résultats de cette initiative.
- 5.3. La Conférence a estimé que ces Lignes directrices pouvaient être mises à jour pour tenir compte de toute évolution de la situation.
- 6.1 Ayant examiné pour la première fois au cours de la cinquième Conférence le rôle du ministère public en dehors du domaine pénal, la Conférence était bien consciente du fait que dans la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe, le ministère public avait également des responsabilités en matière de droit civil, social, administratif et autres.
- 6.2 La Conférence a souligné une fois de plus la diversité des systèmes de ministère public, qui sont le produit de traditions différentes en Europe.
- 6.3 Certains Etats membres ne ressentent pas la nécessité d'accorder au ministère public d'autres tâches que celles de la justice pénale et considèrent que ces tâches ne relèvent pas de ses compétences. Cette approche peut être considérée comme une manière acceptable de concevoir le rôle du ministère public.

- 6.4 Mais en même temps, d'autres pays estiment que leur système juridique leur permet d'accorder au ministère public des compétences en dehors de celles de la justice pénale, et notamment un rôle pour la garantie du fonctionnement d'une société démocratique dans un Etat de droit et la protection des droits de l'homme. Il n'y a aucune raison de ne pas considérer cette approche comme tout aussi valable.
- 6.6 En outre, lorsque le ministère public a des compétences en dehors du domaine pénal, les Etats membres doivent garantir la primauté du droit et dans ce cadre, le respect des droits de l'homme et des autres principes fondamentaux qui régissent toutes les sociétés démocratiques.
- 6.7 Dans ce contexte, la Conférence a rappelé qu'elle considère que l'intervention du ministère public hors de la sphère pénale ne saurait jamais remettre en cause le principe de la séparation des pouvoirs entre le législatif, l'exécutif et le judiciaire, ni le fait qu'en dernier recours, il appartient aux juridictions compétentes et à elles seules de trancher les litiges de manière contradictoire.
- 6.8 Etant donné l'absence de lignes directrices internationales spécifiques dans ce domaine, la Conférence a conclu, après avoir comparé ces deux manières de concevoir le rôle du ministère public, que cette question importante et complexe mérite d'être approfondie ultérieurement. A cet égard, elle a invité les délégations qui ne l'avaient pas encore fait à répondre dès que possible au questionnaire. Elle a chargé son Bureau de poursuivre son travail en tenant compte, en particulier, de la jurisprudence dans ce domaine et de lui en rendre compte.
7. La Conférence a invité son Bureau à préparer les prochaines conférences et à décider des thèmes qui y seront examinés. Les participants ont été invités à envoyer toutes propositions concernant les travaux futurs au secrétariat du Bureau d'ici le 1<sup>er</sup> octobre 2005. Les thèmes suivants ont déjà été suggérés au cours de la Conférence :
- La coopération internationale
  - Les relations entre le ministère public et l'administration pénitentiaire, y compris le rôle joué par les procureurs pour veiller au respect des droits fondamentaux des personnes privées de leur liberté
  - La coopération internationale
  - Les relations entre le ministère public et les médias
  - La contribution du ministère public à l'élaboration d'une politique de justice pénale, y compris la justice réparatrice
  - Le rôle des membres du ministère public à l'égard des jeunes.
8. Prenant note de la décision en attente du Comité des Ministres sur le rôle futur de la Conférence dans la structure institutionnelle du Conseil de l'Europe, la Conférence a décidé de ne pas procéder aux élections pour le Bureau en ce moment mais d'inviter le représentant du ministère public du pays hôte de la prochaine conférence à se joindre au Bureau.
9. La Conférence a pris note de l'invitation du ministère public du Qatar à participer au second Sommet mondial des avocats généraux, des procureurs généraux et des procureurs de haut rang qui se tiendra du 14 au 16 novembre 2005 à Doha (Qatar).
10. Elle a vivement remercié M. Peter Polt, Procureur général de la Hongrie, et ses collaborateurs, pour l'excellente organisation de cette 6<sup>e</sup> Conférence et pour l'accueil chaleureux qui a été réservé à tous les participants.
11. Elle a rappelé avec gratitude l'invitation de M. Vladimir Ustinov, Procureur général de la Fédération de Russie, à tenir la prochaine session plénière en 2006. Aussi M. Ustinov a-t-il été invité à rejoindre le Bureau.

12. La Conférence a également accepté avec gratitude les propositions de M. James Hamilton, Directeur du ministère public de l'Irlande, et de M. Gilles Lucazeau, Procureur Général près la Cour d'Appel de Nancy, France, d'accueillir de futures conférences.

ANNEXE aux conclusions de la 6<sup>e</sup> Conférence

**LIGNES DIRECTRICES EUROPEENNES SUR L'ETHIQUE ET LA CONDUITE  
DES MEMBRES DU MINISTERE PUBLIC**

**« LES LIGNES DIRECTRICES DE BUDAPEST »**

**Adoptées par la Conférence des Procureurs généraux d'Europe, le 31 mai 2005**

**Introduction**

1. Les membres du ministère public jouent un rôle majeur dans le système de justice pénale et se voient en outre confier d'autres tâches dans certaines juridictions, par exemple dans le domaine du droit commercial, civil ou administratif, en tant que garants de la légalité.
2. Dans cette optique, la Conférence des Procureurs généraux d'Europe est convaincue qu'il faut encourager la définition de principes communs pour les membres du ministère public et la Conférence a, lors de sa session plénière à Budapest en mai 2005, approuvé les lignes directrices suivantes relatives à l'éthique et à la conduite des membres du ministère public.
3. Conformément à la Recommandation Rec (2000) 19 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale, document fondateur de la Conférence des Procureurs généraux d'Europe, on entend par «ministère public» l'autorité chargée de veiller, au nom de la société et dans l'intérêt général, à l'application de la loi lorsqu'elle est pénalement sanctionnée, en tenant compte, d'une part, des droits des individus et, d'autre part, de la nécessaire efficacité du système de justice pénale.
4. Dans tous les systèmes de justice pénale, le ministère public : décide s'il y a lieu d'engager ou de continuer les poursuites ; exerce les poursuites devant les tribunaux et peut former des recours à l'encontre de toutes ou certaines décisions de justice.
5. Les lignes directrices ne sont pas contraignantes pour les ministères publics nationaux mais devraient être considérées comme comportant des principes généraux largement reconnus pour les membres du ministère public dans l'exercice de leurs fonctions et comme fournissant des orientations au niveau national en ce qui concerne les questions éthiques et connexes.
6. Les lignes directrices fixent des normes de conduite et de pratique dont on attend le respect par tous les procureurs qui exercent pour ou au nom du ministère public.
7. Pour veiller à ce que les membres du ministère public soient capables de s'acquitter de leurs responsabilités professionnelles de manière autonome et conformément aux présentes lignes directrices, la Conférence prend note des garanties contenues dans les paragraphes 4 à 10 de la Recommandation Rec (2000) 19 sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale.

**I. Devoirs fondamentaux**

Les membres du ministère public doivent à tous moments et en toutes circonstances



- accomplir leurs devoirs, y compris le devoir d'action, toujours dans le respect du droit national et international pertinent,
- exercer leurs fonctions de façon équitable, impartiale, cohérente et rapide,
- respecter, protéger et défendre la dignité humaine et les droits de l'homme,
- garder à l'esprit qu'ils exercent au nom de la société et dans l'intérêt général,
- s'efforcer de trouver un juste équilibre entre les intérêts généraux de la société et les intérêts et droits des individus.

## **II. Conduite professionnelle en général**

Les membres du ministère public doivent à tous moments souscrire aux normes professionnelles les plus élevées et

- a. à tous moments préserver l'honneur et la dignité de leur profession,
- b. toujours se conduire de manière professionnelle,
- c. respecter à tous moments les normes d'intégrité et de prudence les plus élevées,
- d. exercer leurs fonctions en se basant sur leur évaluation des faits et conformément à la loi, à l'abri de toute pression abusive,
- e. veiller à bien s'informer, à poursuivre leur formation et à se tenir au courant de l'évolution de la situation dans le domaine juridique et social,
- f. s'efforcer d'être – et d'être perçu comme tel – impartial et cohérent, y compris en adoptant et en publiant des lignes directrices, principes et critères généraux, tel qu'énoncé au paragraphe 36 a. de la Recommandation Rec (2000) 19, qui doivent les guider dans l'accomplissement individuel et collectif de leur mission en privilégiant, le cas échéant, le dialogue et la capacité de travailler en commun,
- g. exercer leurs fonctions de manière équitable, sans crainte, favoritisme ou préjugé,
- h. ne se laisser influencer ni par les intérêts de certaines personnes ou de certains milieux ni par les pressions exercées par le public ou les médias,
- i. respecter le droit de chacun à l'égalité devant la loi et s'abstenir de toute discrimination contre toute personne fondée sur quelque motif que ce soit, tel que le sexe, la race, la couleur de la peau, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'orientation sexuelle, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, la santé, les handicaps ou toute autre qualité,
- j. préserver le secret professionnel,
- k. prendre en considération l'opinion, les intérêts légitimes, la vie privée et les éventuelles préoccupations des individus qu'ils rencontrent à titre professionnel,
- l. s'efforcer de veiller à ce que les individus soient correctement informés de leurs droits et de leur situation juridique dans la mesure où le procureur en a la compétence,
- m. faire preuve de respect et de courtoisie dans leurs relations avec les tribunaux, la police et d'autres autorités publiques ainsi qu'avec d'autres membres de la profession juridique,
- n. prêter assistance aux membres du ministère public et autorités publiques d'autres juridictions conformément à la loi et en vue de favoriser la coopération internationale aussi largement que possible,
- o. éviter de se laisser influencer, de manière impropre, dans leur conduite, par leurs intérêts personnels ou financiers ou encore leurs relations familiales, sociales ou autres. Ils doivent notamment s'abstenir d'agir en tant que procureur dans des affaires où eux-mêmes, leurs familles ou leurs associés ont un intérêt ou un lien personnel, privé ou financier.

## **III. Conduite professionnelle dans le cadre de poursuites pénales**

Lorsqu'ils agissent dans le cadre de poursuites pénales, les membres du ministère public doivent à tous moments :

- a. défendre le principe du droit au procès équitable énoncé dans l'article 6 de la Convention européenne pour la sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales et la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme,

- b. exercer leurs fonctions de manière équitable, impartiale, objective et, dans le cadre des dispositions prévues par la loi, indépendante,
- c. veiller à ce que le système de justice pénale agisse avec autant de célérité que possible, sans préjudice des intérêts de la justice,
- d. respecter le principe de la présomption d'innocence,
- e. veiller à ce que toutes les enquêtes et investigations nécessaires et raisonnables soient ou aient été menées avant de prendre la décision d'engager ou non des poursuites ou avant de prendre d'autres décisions risquant de nuire à la bonne marche de la justice,
- f. prendre en considération tous les éléments de l'affaire pouvant présenter un intérêt, y compris ceux qui concernent le suspect, que ces éléments jouent en sa faveur ou à son détriment,
- g. ne pas engager ou continuer des poursuites lorsqu'une instruction impartiale a montré que les charges étaient sans fondement,
- h. dans le cadre des poursuites, agir avec fermeté mais équité en ne tenant compte que des éléments de preuve disponibles,
- i. examiner les éléments de preuve soumis afin de vérifier qu'ils ont été obtenus de manière légale,
- j. refuser d'exploiter une preuve s'il existe des motifs raisonnables de croire qu'elle a été obtenue par des moyens illégaux constituant une grave violation des droits fondamentaux du suspect ou de tiers, contre toute personne autre que celle qui a eu recours à ces méthodes,
- k. chercher à s'assurer que les personnes responsables du recours à de tels moyens fassent l'objet de mesures appropriées,
- l. veiller au principe de l'égalité des armes notamment en communiquant des informations à l'accusé et à son avocat en conformité avec le droit applicable et le principe de procès équitable,
- m. prendre dûment en compte les intérêts des témoins et des victimes,
- n. aider le tribunal à rendre un verdict équitable,
- o. prendre des décisions basées sur une évaluation impartiale et professionnelle des éléments de preuve disponibles.

#### **IV. Conduite dans la vie privée**

- a. Les membres du ministère public ne doivent pas compromettre l'intégrité, l'équité et l'impartialité réelles ou perçues à bon droit comme telles, du ministère public par des activités dans leur vie privée.
- b. Les membres du ministère public doivent respecter la loi et s'y conformer à tous moments.
- c. Les membres du ministère public doivent se conduire de manière à promouvoir et à préserver la confiance du public dans leur profession.
- d. Les membres du ministère public ne doivent pas faire usage des informations qu'ils ont pu obtenir dans l'exercice de leurs fonctions pour servir de manière injustifiée leurs propres intérêts ou ceux de tiers.
- e. Les membres du ministère public ne doivent accepter aucun cadeau, prix, avantage, pot-de-vin ou hospitalité de la part d'un tiers ou accomplir toute tâche qui pourrait être perçue comme

## **7e Conférence : « Le rôle du Ministère public dans la protection des individus » Moscou, 5 - 6 juillet 2006**

### **a) Introduction**

1. Les procureurs généraux et autres procureurs d'Europe ont tenu leur 7<sup>e</sup> Session a Moscou (Fédération de Russie) du 5 au 6 juillet 2006, sous l'égide du Conseil de l'Europe, à l'invitation du Procureur Général de la Fédération de Russie et dans le cadre de la Présidence russe du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.
2. Le Président de la Fédération de Russie, M. Vladimir Poutine, a honoré la Conférence de sa participation.
3. L'ouverture de la Conférence, présidée par M. Youri Tchaïka (Procureur Général de la Fédération de Russie) a été marquée par l'intervention de M. Sergey Mironov (Président du Conseil de la Fédération de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie), M. Sergey Lavrov (Ministre des Affaires Etrangères de la Fédération de Russie, Président en exercice du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe) et Mme Maud de Boer-Buquicchio (Secrétaire Générale Adjointe du Conseil de l'Europe).
4. Le programme de la Conférence ainsi que la liste des participants font l'objet de documents séparés. Les Actes de la Conférence seront publiés ultérieurement.
5. Les participants à la Conférence se félicitent de la décision du Comité des Ministres d'institutionnaliser la Conférence des Procureurs Généraux d'Europe (CPGE) en constituant le Conseil Consultatif de procureurs européens (CCPE) en tant qu'organe consultatif du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Ils considèrent que la création du CCPE constitue un support majeur à la mise en œuvre de la Recommandation Rec (2000) 19 sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale et un instrument nécessaire à la réalisation de sa propre action en faveur de la définition des normes dans le domaine du ministère public et de la promotion des principes de l'Etat de droit.
6. Compte tenu du rôle important joué par le ministère public dans la coopération judiciaire internationale en matière pénale, la Conférence encourage le CCPE a contribuer au renforcement d'une telle coopération, y compris en ce qui concerne la modernisation des Conventions européennes dans ce domaine, l'instauration de contacts directs entre les procureurs des différents pays, la rationalisation et l'harmonisation des procédures d'entraide judiciaire ainsi qu'une meilleure efficacité du ministère public dans l'exercice de sa mission.
7. Réunie autour d'un thème général du rôle du ministère public dans la protection des individus, la Conférence considère, à la lumière des discussions, que cette vaste et complexe question mérite d'être davantage élaborée et approfondie à l'avenir. Les meilleures pratiques discutées pendant la Conférence à propos d'une protection efficace des individus par le ministère public pour des questions ne relevant pas du domaine pénal qui apparaissent dans le cadre de leurs compétences pourraient être examinées en vue d'une possible mise en oeuvre de ces expériences positives par ces Etats membres où les services du ministère public en ont l'autorité. Les débats ont confirmé une fois de plus la diversité des fonctions des procureurs en Europe, qui résultent des différences dans le statut et le rôle des procureurs entre Etats membres. Aussi, la Conférence invite-t-elle le CCPE à prendre des mesures pour promouvoir la mise en oeuvre de la Recommandation (2000) 19 dans les Etats membres.

### **b) Victimes, témoins et mineurs**

8. Lors de l'examen des responsabilités du ministère public envers les victimes et témoins, et, plus particulièrement, envers les mineurs, la Conférence rappelle, que dans l'exercice de ses activités, le ministère public bénéficie de certaines garanties tout en étant tenu de remplir ses devoirs et responsabilités vis-à-vis des personnes en contact avec le système judiciaire, qu'il s'agisse du suspect, du témoin ou de la victime ou de toute autre personne dont les droits sont violés. La principale

responsabilité du ministère public est d'exercer sa mission de façon équitable, impartiale et objective, dans le respect des droits de l'homme et avec la plus grande célérité possible. La Conférence souligne que les mesures et les procédures s'appliquant aux victimes et témoins mineurs doivent être adaptées aux besoins spécifiques de ce groupe d'individus particulièrement vulnérables.

9. A la lumière des dispositions de la Recommandation (2000) 19 sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale, de la Recommandation (2005) 9 relative à la protection des témoins et des collaborateurs de justice et de la récente Recommandation (2006) 8 sur l'assistance aux victimes d'infractions, la Conférence invite le CCPE à poursuivre l'examen du respect des devoirs du ministère public par rapport aux victimes et témoins et des obstacles rencontrés lors de l'exercice de cette mission et à formuler des règles que les Etats devraient prendre en compte pour favoriser l'équité, l'impartialité, la cohérence et l'efficacité de l'action du ministère public dans ce domaine.

10. La Conférence approuve les conclusions du Groupe de travail sur les responsabilités du ministère public dans le domaine pénal envers les victimes et témoins, plus particulièrement envers les mineurs (voir annexe aux présentes conclusions). Elle a noté que le thème de la 27<sup>e</sup> Conférence des Ministres européens de la Justice (Erevan, 11 – 13 octobre 2006) portera sur « Victimes – place, droits et assistance ».

**c) Personnes privées de leur liberté**

11. A partir de ses travaux consacrés aux responsabilités du ministère public envers des personnes privées de liberté, la Conférence constate que, si les circonstances et la manière dans laquelle une société prive ses citoyens de leur liberté reflètent en quelque sorte les valeurs sous-jacentes de cette société, le niveau de préoccupation pour éviter une détention arbitraire et prévenir un mauvais traitement des détenus est une indication claire de la valeur réelle d'un système juridique pour la protection de la dignité humaine. L'importance croissante attachée aux mécanismes internes pour la protection des détenus, que l'on peut observer tant dans l'approche adoptée par la Cour européenne des Droits de l'Homme et le Comité des Ministres lors du contrôle de l'exécution des arrêts de la Cour et par le Comité pour la prévention de la torture (CPT), met en exergue l'ampleur des responsabilités des procureurs pour protéger efficacement les individus de la privation arbitraire de liberté et du mauvais traitement durant la détention. Tout en affirmant que ce rôle des procureurs peut être plus ou moins prononcé selon les dispositions législatives nationales, la Conférence tient à souligner qu'il est essentiel que celles-ci respectent les valeurs fondamentales promues par le Conseil de l'Europe.

12. En outre, la Conférence rappelle qu'il n'existe pas à ce jour de règles européennes spécifiques concernant le rôle du procureur dans l'exécution des mesures et peines privatives de liberté. Elle encourage le CCPE à poursuivre ses travaux dans ce domaine dont les résultats pourraient être utiles pour la mise à jour de la Recommandation (2006) 2 sur les Règles pénitentiaires européennes, adoptée par le Comité des Ministres le 11 janvier 2006.

13. La Conférence approuve les conclusions du Groupe de travail sur les responsabilités du ministère public envers les personnes privées de leur liberté (voir Annexe aux présentes conclusions).

x x  
x

14. La Conférence adresse ses remerciements les plus vifs à M. Youri Tchaïka, Procureur Général de la Fédération de Russie et à ses collaborateurs pour l'excellente organisation de la 7<sup>e</sup> Conférence et pour l'accueil chaleureux qui a été réservé à tous les participants.

**Annexe aux conclusions de la 7<sup>ème</sup> Conférence :****CONCLUSIONS DU GROUPE DE TRAVAIL I – Responsabilités du ministère public dans le domaine pénal envers les victimes et les témoins et, tout particulièrement, envers les mineurs**

1. Le Groupe de travail I a examiné les responsabilités du ministère public envers les victimes et les témoins, et notamment envers les mineurs, sur la base des réponses des Etats membres à un questionnaire sur ce thème et du rapport établi par l'expert consultant.
2. Tout en prenant acte de la diversité qui caractérise les Etats membres pour ce qui est des mesures et solutions concrètes adoptées à l'égard des victimes et des témoins, le groupe de travail a noté que les Etats membres reconnaissent désormais les besoins spécifiques des victimes et des témoins et la nécessité de leur donner une place plus importante dans la procédure pénale. Il a également noté que les dispositions juridiques et les programmes existants en la matière dans les Etats membres étaient souvent fondés sur les mêmes principes, à savoir notamment le respect de la vie privée et la protection de l'intégrité physique des victimes et des témoins. C'est également dans ce domaine que l'attention se porte tout particulièrement sur les enfants et les mineurs.
3. Le Groupe de travail a estimé qu'il faudrait se préoccuper davantage de la mise en œuvre pratique des mesures visant à améliorer la situation ainsi que le traitement des victimes et des témoins et que le traitement personnalisé et adapté des victimes devrait faire partie des responsabilités de tout procureur afin d'éviter la victimisation secondaire.
4. Le Groupe de travail a souligné qu'il incombait au ministère public de communiquer aux victimes et aux témoins les informations appropriées (concernant non seulement la procédure pénale mais aussi le soutien aux victimes et les autres services (sociaux) à leur disposition, les possibilités d'obtenir des conseils juridiques et une assistance judiciaire ainsi que sur les différentes voies pour obtenir une réparation et une indemnisation). Ces informations devraient être effectivement fournies (de manière proactive, en coordination avec la police et les organismes de soutien aux victimes).
5. Le Groupe de travail a estimé que la médiation entre la victime et l'auteur de l'infraction pouvait être dans l'intérêt de la victime si certaines conditions étaient respectées ; le ministère public peut jouer un rôle actif en repérant les affaires susceptibles de faire l'objet d'une médiation et en saisissant les services compétents dans les Etats où la législation le prévoit.
6. La nécessité d'une formation spécifique des procureurs sur le traitement des victimes (portant non seulement sur les connaissances juridiques mais aussi sur les comportements et les compétences) a été mise en avant par le Groupe de travail. Celui-ci a observé qu'il était indispensable d'y consacrer des ressources suffisantes en termes de temps, de personnel et de financement.
7. Le Groupe de travail se félicite de l'élaboration par le Conseil de l'Europe d'un nouvel instrument juridique consacré à la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle.
8. Le groupe de travail est d'avis que l'intégration dans le système judiciaire d'une dimension victimes/témoins et de pratiques soucieuses des victimes/témoins serait grandement facilitée par l'établissement systématique de liens de coopération par des partenariats et des réseaux avec les homologues étrangers ainsi qu'avec les ONG. Il a invité le Conseil Consultatif des Procureurs Européens (CCPE) à poursuivre sa réflexion sur les responsabilités du ministère public envers les victimes et les témoins et à élaborer des règles visant à encourager l'équité, l'impartialité, la cohérence et l'efficacité des actions des procureurs dans ce domaine.
9. Le groupe de travail a encouragé le CCPE à entreprendre des études comparatives sur le statut des victimes et le fonctionnement effectif des droits de celles-ci à la participation dans les Etats membres et sur le droit de réagir contre toute décision du ministère public de ne pas engager de poursuites.

## **CONCLUSIONS DU GROUPE DE TRAVAIL II – Responsabilités du ministère public envers les personnes privées de liberté**

1. Le Groupe de travail II a examiné les responsabilités du ministère public envers les personnes privées de liberté, notamment dans le cadre des procédures pénales, à la lumière des réponses des Etats membres à un questionnaire sur ce thème et d'un rapport établi par l'expert consultant.
2. Tout en reconnaissant les différences importantes entre les Etats membres concernant les responsabilités du ministère public à l'égard des personnes privées de liberté, le Groupe de travail a estimé qu'un progrès considérable serait accompli pour la protection de ces personnes si les procureurs adoptaient, dans les limites de leurs compétences, une approche proactive afin de protéger les droits des individus, notamment dans le cas de la détention provisoire et l'extradition.
3. En ce qui concerne la détention arbitraire, le Groupe de travail a reconnu que le ministère public, dans les limites de ses compétences, devrait veiller, le cas échéant en coopération avec les autres autorités compétentes, à ce que des personnes ne soient pas indûment ou inutilement privées de liberté et à ce que de telles personnes soient immédiatement libérées, dès que cela est approprié.
4. En ce qui concerne les mauvais traitements pendant la détention, le Groupe de travail a reconnu que le ministère public, dans les limites de ses compétences, avait le devoir de protéger les droits de toutes les personnes privées de liberté, notamment ceux garantis par les normes et les exigences de la Cour européenne des Droits de l'Homme (particulièrement l'article 5 de la Convention), du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) et des Règles pénitentiaires européennes.
5. Le Groupe de travail a estimé que la protection de toutes les personnes privées de liberté contre les mauvais traitements de la part d'un fonctionnaire ou de toute autre personne constituait un devoir essentiel du ministère public, dans les limites de ses compétences.
6. Le Groupe de travail a en outre souligné le rôle essentiel du ministère public concernant le traitement des allégations de mauvais traitements de personnes privées de liberté et considéré que les procureurs ont le devoir, dans les limites de leurs compétences, de veiller à ce que ces plaintes fassent l'objet d'une enquête décidée et approfondie, équitable et impartiale dans les plus brefs délais.
7. En ce qui concerne la formation des procureurs, le Groupe de travail a reconnu que celle-ci devrait prendre en compte pleinement les responsabilités du ministère public envers les personnes privées de liberté ainsi que la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme et les autres normes et exigences indiquées au paragraphe 4 ci-dessus.
8. Le Groupe de travail a invité le CCPE à examiner en détail les responsabilités des procureurs envers les personnes privées de liberté, et notamment la contribution qu'ils pourraient apporter à la prévention de la détention arbitraire et des mauvais traitements en cours de détention ainsi que la formation qui pourrait être apportée aux procureurs dans ce but. Le Groupe de travail a invité le CCPE à traiter cette question en priorité.