



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

Strasbourg, le 18 juillet 2006

CPGE (2006) 06

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

**CONFERENCE DES PROCUREURS GENERAUX D'EUROPE (CPGE)  
7<sup>e</sup> SESSION**

organisée par le Conseil de l'Europe  
en coopération avec le Procureur général de la Fédération de Russie

**Moscou, les 5 et 6 juillet 2006**

**LES DEVOIRS DU MINISTERE PUBLIC  
A L'EGARD DE PERSONNES PRIVEES DE LEUR LIBERTE**

**Rapport**

établi par

**M. J. L. Murdoch**

Professeur à la faculté de droit de l'Université de Glasgow  
Ecosse, Royaume-Uni.

## Introduction

Un questionnaire établi par la Direction des affaires juridiques visait à déterminer

- Les types de décisions relatives à la privation de liberté au sein de chaque État membre (notamment leur base légale, les autorités habilitées à prendre ces décisions et lesquelles d'entre elles sont soumises à un contrôle/supervision de la part du ministère public) ;
- Si, et dans quelles circonstances, le ministère public est autorisé à entrer dans les lieux de détention (et quels types de lieux ou d'établissements, à quelle fréquence et avec ou sans autorisation d'autres autorités) ;
- Quel type de mesures le ministère public peut prendre en cas de privation illégale de liberté ou en cas de torture ou de peines ou de traitements inhumains ou dégradants (et si le ministère public est autorisé à prendre une décision immédiate dans de tels cas) ;
- S'il est possible, pour une personne privée de sa liberté, de rencontrer personnellement le procureur, et ce sans aucun contrôle par un tiers (et si ces personnes peuvent rester en contact avec le procureur sans aucun contrôle par un tiers, et vice versa) ;
- Les procédures de plaintes contre le personnel pénitentiaire ;
- Si le ministère public est autorisé à contrôler et à réagir aux conditions de privation de liberté, comment il devrait réagir lorsque la situation est mauvaise et si la législation nationale prévoit des dispositions spécifiques à de telles situations ; et
- Le rôle éventuel du ministère public dans l'exécution des peines impliquant des personnes privées de liberté.

30 des 46 États membres du Conseil de l'Europe ont adressé une réponse, portant sur 32 systèmes juridiques distincts<sup>1</sup>. Il faut souligner que le présent rapport ne saurait en aucun cas être considéré comme une étude d'ensemble du rôle du ministère public en matière de privation de liberté. Certaines réponses étaient particulièrement circonstanciées, tandis que d'autres étaient brèves ; certains États n'ont donné des renseignements que sur les privations de liberté à la suite d'une condamnation<sup>2</sup> ; d'autres ont directement fait référence à des dispositions de leur droit interne qui n'ont pas été expliquées ; et il n'y pas eu de réponse à toutes les questions. Cela était probablement imputable au libellé du questionnaire, car il était manifestement difficile de voir — ce que permet seulement le recul pris aujourd'hui — si la réponse portait sur la privation de liberté au début des poursuites (mesures préliminaires) ou dans l'attente d'un verdict (détention préventive), ou sur l'incarcération à la suite d'une condamnation. En outre, d'autres formes de privation de liberté ont été examinées dans plusieurs réponses (par exemple les

---

<sup>1</sup> Le rapport concernant le Royaume-Uni faisait la distinction entre les systèmes juridiques de l'Ecosse, de l'Angleterre et du Pays de Galles, et de l'Irlande du Nord. La réponse de la Suisse se limitait aux dispositions fédérales ; des dispositions à l'échelon local existaient dans les 29 cantons. Le présent rapport a été établi avec l'assistance de M. Grant Strachan, étudiant en 3<sup>e</sup> cycle.

<sup>2</sup> Azerbaïdjan.

dispositions visant les aliénés mentaux, l'éducation des mineurs, le contrôle de l'immigration, etc.), mais pas dans d'autres.

La raison qui peut expliquer cela est l'absence d'uniformité en Europe sur le sens de certaines notions essentielles. Les réponses au questionnaire données par les États se prêtent donc à des malentendus. Par exemple, le sens du terme « arrestation » variait : il pouvait s'agir d'une mesure privative de liberté prise par un particulier ou par un policier, ou ordonnée par un juge au début d'une procédure pénale, ou également de l'emprisonnement à la suite d'une condamnation<sup>3</sup> dans le cadre de l'« arrestation administrative ». En outre, dans l'une des réponses, cette notion a été interprétée de manière extensive dans le sens de « privation de liberté »<sup>4</sup>. Même la privation de liberté n'est pas une notion simple : dans l'une des réponses (peut-être pour cerner l'ensemble de la question), les interdictions de voyager ont été elles aussi considérées comme dignes d'intérêt<sup>5</sup>. Cette diversité sémantique a eu une incidence sur les autres expressions employées dans le présent rapport, par exemple « arrestation »<sup>6</sup> et surtout « détention », qui peut tout aussi bien renvoyer au « placement en détention préventive » autorisé par le juge<sup>7</sup>. La jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme reconnaît cela et insiste sur le fait que les dispositions de l'article 5 relatives à la liberté et à la sécurité des personnes doivent être traitées comme des notions autonomes, indépendamment de leur sens en droit interne.

C'est pourquoi l'auteur reconnaît qu'il craint que de nombreuses références ci-après à la pratique des États (notamment en réponse à la première question) ne soient parfois au mieux que des conjectures. Dans le présent rapport, toutefois, les difficultés terminologiques ne sont pas déterminantes. Son idée directrice principale est de mettre l'accent (comme le fera vraisemblablement la conférence) sur les thèmes et idées d'ensemble. Les subtilités des codes de procédure pénale ont moins d'importance car des tendances et des principes se dégagent clairement quant aux responsabilités du ministère public à l'égard des deux questions principales sous-jacentes au questionnaire – la protection contre les privations arbitraires de liberté et la prévention des mauvais traitements au cours de la détention (qu'ils résultent de mauvaises conditions de détention « passives » ou « actives », c'est-à-dire lorsqu'un mauvais traitement est délibérément infligé). Quoi qu'il en soit, afin de lever toutes les équivoques, les termes « arrestation », « appréhender », « détention » et « privation de liberté » pourront être considérés comme synonymes dans le présent rapport.

---

<sup>3</sup> Moldova (bien que cela ne soit pas tout à fait clair non plus car il y avait une référence à la question des mandats d'arrêt délivrés par un juge d'instruction ou par un procureur contre une personne appréhendée en flagrant délit).

<sup>4</sup> Par exemple, en Espagne, « l'arrestation est une mesure appliquée à l'égard d'un suspect, d'un prévenu ou d'un condamné et qui signifie la privation de la liberté de cette personne sur le fondement d'une décision de justice ».

<sup>5</sup> Voir Finlande.

<sup>6</sup> Par exemple Suède et Turquie (distinctions entre les deux types de régime).

<sup>7</sup> Lituanie; Moldova.

**Question 1 : Les types de décisions relatives à la privation de liberté au sein de chaque État membre (notamment leur base légale, les autorités habilitées à prendre ces décisions et lesquelles de ces décisions sont soumises à un contrôle/supervision de la part du ministère public)**

La conclusion à retenir des réponses données par les États est la plus évidente : les règles juridiques régissant les privations de liberté partout en Europe sont assez, sinon trop, compliquées. De manière générale, il a été possible de distinguer entre les mesures privatives de liberté prises dans le cadre de la procédure pénale et les autres mesures de placement en détention prises à d'autres fins légitimes (par exemple en vertu des règles régissant l'internement psychiatrique). La plupart des réponses étaient clairement (et souvent uniquement) axées sur le premier point, sans doute compte tenu des responsabilités principales du ministère public. Au sein de cette catégorie, il a été possible de distinguer certaines formes de privation de liberté. Mais il faut tenir compte des réserves que nous venons d'évoquer : en raison de la multitude des détails fournis et des difficultés éventuelles posées par les distinctions linguistiques, il n'a pas été possible de faire plus qu'exposer certaines tendances dans leurs grands traits. Le présent rapport n'est donc pas une analyse comparative des systèmes de justice pénale, à supposer même que cela soit possible dans un cadre aussi restreint qu'un rapport. Ce rapport vise plutôt à mettre en lumière certaines tendances et lignes de conduite (et à souligner ainsi les divergences et les exemples nationaux notables), ce qui contribuera à éclairer les délibérations de la conférence.

*i. La privation de liberté au début d'une instruction pénale : l'arrestation sans mandat exprès préalable*

Les interventions dans le cadre d'une instruction pénale ne donneront pas toutes lieu à une « privation de liberté » (du moins selon le sens donné à cette expression par l'article 5 de la Convention européenne des Droits de l'Homme). Lors des phases initiales d'une instruction pénale, les autorités de l'État se voient souvent attribuer de vastes pouvoirs d'enquête, avec pour corollaire le droit de placer temporairement une personne en détention afin, par exemple, de la fouiller au corps, de prendre ses empreintes digitales ou de faire une présentation de suspects à témoins. Il est difficile de dire si ces atteintes limitées à la liberté de circulation à ces fins particulières et restreintes suffisent à faire jouer le cas échéant les garanties de l'article 5<sup>8</sup>. C'est peut-être pour cette raison que les États,

---

<sup>8</sup> Voir Trechsel, S., « The Right to Liberty and Security of the Person », *Human Rights Law Journal*, 1980, vol. 1, p. 96: C'est l'arrestation de très courte durée qui pose des problèmes particuliers. En réalité, ... la législation de plusieurs Hautes Parties contractantes prévoit apparemment que la police peut procéder à certaines formes d'arrestation de courte durée qui sont rarement visées par les exceptions énumérées limitativement au paragraphe 1 de l'article 5... Toutefois, savoir si les garanties expresses de l'article 5 s'appliquent toutes dans de tels cas, notamment en ce qui concerne le droit au contrôle de la licéité par un juge du placement en détention (article 5, paragraphe 4) est une toute autre question.

Cependant, pourvu qu'il existe des « raisons plausibles » suffisantes, le placement en détention de personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction aux fins de leur interrogatoire semble désormais faire partie intégrante de la procédure pénale, et il est donc justifié par l'article 5, paragraphe 1, alinéa c.

dans leurs réponses, mettaient surtout l'accent sur le pouvoir de mise en détention des personnes légitimement soupçonnées d'avoir commis une infraction, plutôt que sur les stades antérieurs de l'instruction.

La plupart des réponses visaient le pouvoir dont dispose la police (ou un policier d'un rang particulier<sup>9</sup>, ou parfois le ministère public<sup>10</sup>, voire une autorité judiciaire<sup>11</sup>) d'appréhender un suspect sans mandat judiciaire particulier. Il s'agit pour la plupart des États d'un pouvoir extraordinaire de mise en détention, qui ne se justifie en principe que par l'urgence<sup>12</sup> et est soumis à des limites bien définies.

Au sein de cette catégorie de mesures privatives de liberté, il y a plusieurs écarts notables dans les pratiques nationales :

- L'« urgence » peut s'exprimer selon plusieurs modalités, certaines se rapportant à l'immédiateté des circonstances (cela relève donc probablement plus de l'opportunité que de l'« urgence »), notamment lorsqu'il s'agit d'appréhender une personne en flagrant délit<sup>13</sup> ;
- D'autres motifs reconnus par le droit interne s'expriment mieux en termes d'« urgence » (en l'occurrence lorsqu'il existe des raisons légitimes de placer une personne en détention afin de s'assurer que les intérêts de la justice ne sont pas compromis)<sup>14</sup>. Ainsi, la privation de liberté peut être considérée comme une mesure appropriée en vue d'empêcher une personne de tenter de commettre une infraction<sup>15</sup> ou d'appréhender des personnes qui se sont enfuies de prison<sup>16</sup> ou des personnes qui, assignées à comparaître, ne se présenteront vraisemblablement pas au tribunal, ou qui risquent de s'enfuir<sup>17</sup> ;
- Parfois, les motifs autorisant la privation de liberté sans décision judiciaire ne sont pas entièrement précisés, ce qui donne aux policiers une marge d'appréciation bien plus large. Par exemple, ce pouvoir peut exister lorsque l'infraction en cause est passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée minimale déterminée<sup>18</sup> ou pour certaines infractions particulières<sup>19</sup>, bien qu'il puisse y avoir une réserve ne permettant cette mesure que lorsque « la mise en détention est nécessaire pour faire progresser l'instruction d'une infraction »<sup>20</sup> ou pour empêcher par exemple la fuite<sup>21</sup>.

<sup>9</sup> Monaco.

<sup>10</sup> Lituanie ; Fédération de Russie ; Turquie (lorsqu'une personne déjà appréhendée s'enfuit).

<sup>11</sup> Portugal.

<sup>12</sup> Et parfois lorsqu'un crime est passible d'une peine d'emprisonnement (Portugal) ou d'une peine d'une durée minimale déterminée.

<sup>13</sup> Andorre ; Croatie ; Italie ; Lituanie ; Turquie.

<sup>14</sup> Portugal.

<sup>15</sup> Andorre.

<sup>16</sup> Andorre.

<sup>17</sup> Andorre ; Lituanie.

<sup>18</sup> Moldova (1 année).

<sup>19</sup> Irlande (infractions en matière d'armes à feu, de terrorisme, etc., et en matière de stupéfiants) ; Italie (« infractions particulièrement graves »).

<sup>20</sup> Irlande (infractions passibles d'une peine d'emprisonnement d'au moins cinq ans).

<sup>21</sup> Suède (infractions passibles d'une peine d'emprisonnement d'au moins un an).

- Certains systèmes juridiques prévoient que la police peut prendre des mesures privatives de liberté aux fins de l’instruction sans faire appel au juge ni au ministère public<sup>22</sup>.

Dans ces circonstances, le rôle et la responsabilité du ministère public peut varier selon les systèmes juridiques : dans certains d’entre eux, le rôle du ministère public en tant qu’acteur essentiel (voire primordial) est souligné, tandis que dans d’autres, c’est le rôle prééminent de la police dans le cadre de l’instruction et des arrestations qui est souligné<sup>23</sup>. Dans une certaine mesure, la question dépend du caractère inquisitoire ou accusatoire de la procédure pénale, mais il y a des différences même au sein de certains systèmes juridiques de la même « famille »<sup>24</sup>.

Les diverses réponses sur le rôle et les responsabilités du ministère public à ce stade variaient donc considérablement. Lorsque son rôle est manifeste, le procureur peut intervenir de plusieurs manières :

- Le procureur peut donner des instructions pertinentes à la police dans le cadre d’une arrestation sans mandat<sup>25</sup>, ce qui peut donner lieu à un contrôle et à un examen d’ensemble par le procureur du déroulement de l’instruction pénale<sup>26</sup> et notamment inclure le pouvoir de donner des instructions contraignantes à la police<sup>27</sup> ;
- Le procureur peut donner des instructions contraignantes à la police au sujet d’une mesure privative de liberté<sup>28</sup> ;
- Le procureur peut interroger lui-même le suspect<sup>29</sup> ;
- Même en cas d’urgence, la mise en détention sans mandat peut toujours nécessiter l’accord du procureur, sauf si cet accord ne peut être obtenu compte tenu des circonstances de l’espèce<sup>30</sup> ;
- Le procureur peut devoir être contacté si le prolongement de la durée de détention (c’est-à-dire au-delà de 48 heures) est jugé nécessaire<sup>31</sup> ;
- La police peut être tenue de signaler immédiatement au procureur toute arrestation de ce type, sans mandat<sup>32</sup> ;

<sup>22</sup> Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles) ; Royaume-Uni (Ecosse).

<sup>23</sup> Par exemple Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles) ; Royaume-Uni (Irlande du Nord).

<sup>24</sup> Par exemple Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles) (rôle prééminent de la police dans le cadre de l’instruction) ; Royaume-Uni (Ecosse) (le ministère public peut donner des directives à la police dans le cadre de l’instruction).

<sup>25</sup> Andorre.

<sup>26</sup> Fédération de Russie (pour se prononcer notamment sur le placement en détention d’une personne, sur l’adoption de mesures restrictives ou sur l’internement en établissement psychiatrique) ; Royaume-Uni (Ecosse).

<sup>27</sup> Slovaquie.

<sup>28</sup> Slovaquie.

<sup>29</sup> Suède.

<sup>30</sup> République tchèque.

<sup>31</sup> Autriche.

<sup>32</sup> Italie.

- Le procureur peut être tenu de relâcher une personne si l'arrestation sans mandat était irrégulière (ou en cas d'erreur sur la personne)<sup>33</sup> ;
- Le procureur peut recevoir expressément pour instruction d'expliquer à un suspect ses droits, etc., et de faire constater par écrit qu'il a procédé à cette explication<sup>34</sup>.

Toutefois, dans d'autres systèmes juridiques, la confirmation d'un placement en détention relève davantage de la responsabilité des autorités judiciaires que de celle du ministère public. Autrement dit, la question de savoir si une mesure privative de liberté reste licite relève surtout des fonctions du juge. L'idée essentielle ici est manifestement de s'assurer qu'une personne en détention est rapidement présentée devant un juge (normalement dans les 24 heures<sup>35</sup>, dans les 48 heures<sup>36</sup>, dans les 96 heures<sup>37</sup> ou « avant la fin du lendemain de l'infraction »<sup>38</sup>. Toutefois, en principe, ces mesures ne portent pas atteinte au droit dont jouit le ministère public de classer l'affaire sans suites, qui peut s'exprimer de manière négative (et celui-ci doit donc dire s'il entend demander devant le juge la mise en détention<sup>39</sup> ; dans l'affirmative, le suspect peut exiger de comparaître devant le tribunal compétent dans les 48 heures après son arrestation<sup>40</sup>, et dans les autres cas le détenu devra être immédiatement relâché)<sup>41</sup>.

L'arrestation par un particulier est une autre mesure privative de liberté extraordinaire reconnue par certains systèmes juridiques nationaux, en règle générale lorsqu'une personne est prise en flagrant délit<sup>42</sup> ou immédiatement après, si la mesure est nécessaire pour empêcher cette personne de fuir, pour établir son identité, ou pour recueillir des preuves. La personne procédant à l'arrestation de l'auteur de l'infraction est en principe tenue de le livrer immédiatement à la police ou de signaler l'arrestation à celle-ci<sup>43</sup>. Toutefois, les réponses n'indiquent pas toujours clairement quel rôle le ministère public joue dans de tels cas, bien que, semble-t-il, cette mesure privative de liberté autorisée soit considérée dans bien des cas comme analogue à une mesure privative de liberté prise par un policier.

#### ii. La privation de liberté au début d'une instruction pénale : l'arrestation avec mandat exprès préalable

Dans la plupart des systèmes juridiques, sinon dans tous, il faut s'attendre normalement à ce que la mesure privative de liberté, à ce stade, soit autorisée par l'autorité judiciaire. Dans leurs réponses, les États estiment que, dans ce cas, il va de soi que l'existence de

---

<sup>33</sup> Italie.

<sup>34</sup> Fédération de Russie.

<sup>35</sup> Croatie ; Islande ; Monaco.

<sup>36</sup> Liechtenstein.

<sup>37</sup> Italie ; Suède.

<sup>38</sup> Allemagne.

<sup>39</sup> Autriche ; Liechtenstein.

<sup>40</sup> Portugal.

<sup>41</sup> Autriche ; Lettonie (où un délai supplémentaire de détention de 12 heures peut être prescrit).

<sup>42</sup> Portugal.

<sup>43</sup> République tchèque ; voir Finlande [les circonstances dans lesquelles le placement en détention est permis ne sont pas précisées].



souçons plausibles d'activités criminelles est indispensable<sup>44</sup>. Trois motifs particuliers pour obtenir l'accord du juge ont pu être distingués :

- *Faire progresser l'instruction pénale* : il s'agit de toute évidence d'établir les identités, de vérifier les alibis, de recueillir des preuves, etc. La durée autorisée n'est pas toujours précisée ; lorsque tel est le cas, le système juridique prévoit parfois la remise en liberté par défaut du détenu si le ministère public n'entreprend aucune démarche pour engager les poursuites (par exemple si le ministère public décide que la détention pourra durer 48 heures<sup>45</sup> et si, pendant cette période, il n'engage pas de poursuites, la personne en détention devra peut-être être remise en liberté)<sup>46</sup>.
- *Préserver les intérêts de la justice* : pour obtenir l'arrestation d'une personne en fuite ou qui ne comparait pas devant le tribunal<sup>47</sup>.
- *Exécuter une décision de justice* : c'est-à-dire que, à la suite de la condamnation d'une personne à une peine d'emprisonnement<sup>48</sup>, son arrestation peut être autorisée afin d'exécuter la peine.

Dans la plupart des cas, le rôle du ministère public est essentiel. En principe, il lui incombe de demander au juge de délivrer un mandat d'arrêt<sup>49</sup>. Les mandats d'arrêt, dans certains cas, sont exécutés par le Parquet, tandis que les mesures concernant son exécution sont en principe ordonnées par le juge<sup>50</sup>. Toutefois, dans certains systèmes juridiques, le ministère public peut lui aussi autoriser une mesure privative de liberté<sup>51</sup> ; dans l'un d'eux, il existe une condition expresse imposant de demander l'accord du ministère public pour procéder dans certains cas à une nouvelle arrestation, après la remise en liberté d'un suspect<sup>52</sup>. L'arrestation à la suite de l'exécution d'un mandat comme celui-ci exige normalement que la personne appréhendée soit déférée devant un tribunal dans un délai déterminé pour que le juge puisse décider s'il faut la placer en détention ou la remettre en liberté<sup>53</sup>.

### iii. La privation de liberté au début d'une instruction pénale : le placement par le juge en détention préventive

<sup>44</sup> Andorre, mais voir Suède (distinction entre une « cause probable » et une simple « cause plausible »).

<sup>45</sup> Lituanie.

<sup>46</sup> Croatie.

<sup>47</sup> Andorre.

<sup>48</sup> Monaco (il faut une peine d'une durée minimale d'un an).

<sup>49</sup> Allemagne ; Lituanie.

<sup>50</sup> Allemagne.

<sup>51</sup> Par exemple Portugal ; Turquie.

<sup>52</sup> Turquie.

<sup>53</sup> Autriche (dans les 48 heures à compter de son incarcération au centre de détention du tribunal (dans les 96 heures à compter de l'arrestation) ; République tchèque (24 heures).



Demander le placement en détention préventive est une autre décision essentielle que doit prendre le ministère public. Il s'agit d'une tâche qui incombe en principe au procureur<sup>54</sup>, qui doit demander au juge<sup>55</sup> le placement en détention préventive d'une personne, puis le prolongement de la durée de détention (lorsque celle-ci est prescrite par périodes)<sup>56</sup>.

La question (au regard de la Convention européenne des Droits de l'Homme) est régie par l'article 5, paragraphe 1, alinéa c) de ce texte. Les motifs pertinents mis en avant dans les réponses étaient généralement conformes à la jurisprudence de la Cour ; en l'occurrence, on pourra légitimement soupçonner qu'une infraction sera commise s'il existe par exemple :

- Un danger que l'auteur de l'infraction puisse s'enfuir ;
- Des raisons plausibles de soupçonner qu'il détruira ou fabriquera des preuves ou des indices, ou qu'il entravera le cours de la justice en subornant des témoins ;
- Des circonstances spéciales faisant légitimement craindre que l'auteur récidivera, achèvera de commettre l'infraction ou accomplira un acte qu'il menace de commettre<sup>57</sup>.

En outre, certains systèmes juridiques prévoient des motifs supplémentaires ou subsidiaires justifiant la privation de liberté dans l'attente du procès ; il peut s'agir par exemple :

- De soupçons portant sur certains crimes graves (meurtre, vol à main armée, etc.), sur toute infraction passible d'une peine d'emprisonnement de longue durée, ou sur des infractions sérieuses dont les circonstances sont particulièrement graves<sup>58</sup> ;
- Du danger que poserait pour la sécurité publique la remise en liberté du prévenu ou des troubles que l'infraction a suscités au sein de la communauté<sup>59</sup> ;
- Du fait que l'infraction a lésé un tiers<sup>60</sup> ;
- D'autres facteurs, notamment le statut matrimonial<sup>61</sup>, la santé, etc.<sup>62</sup>

---

<sup>54</sup> Par exemple République tchèque ; Fédération de Russie.

<sup>55</sup> Ou à un « magistrat » qui peut être parfois un procureur, pourvu que certaines conditions en matière d'indépendance, etc., soient réunies. Voir par exemple *Brincat c. Italie*, arrêt du 26 novembre 1992, série A, n° 249-A, paragraphes 17-21 ; *Niedbala c. Pologne*, No. 27915/95, paragraphes 48-57, 4 juillet 2000 (le ministère public jouait à la fois le rôle de juge d'instruction et d'organe de poursuite, ainsi que celui de gardien de l'intérêt général : violation) et *Pantea c. Roumanie*, No. 33343/96, paragraphes 231-243, CEDH 2003-VI (le procureur ne satisfaisait pas à l'exigence d'indépendance à l'égard de l'Exécutif au motif qu'il agissait en qualité de magistrat du ministère public et était subordonné au ministère de la Justice). Aucun des Etats, dans leurs réponses, n'a indiqué que les responsabilités conférées à leur ministère public étaient exercées en cette qualité.

<sup>56</sup> Par exemple Moldova.

<sup>57</sup> Andorre ; Croatie ; République tchèque ; Irlande ; Lituanie ; Portugal ; Fédération de Russie ; Slovénie.

<sup>58</sup> Croatie ; Lituanie (crimes « graves » ou « de moyenne importance ») ; Fédération de Russie (crimes « graves ou particulièrement graves »).

<sup>59</sup> Andorre.

<sup>60</sup> Andorre.

Dans ce domaine, la question importante est de savoir si, dans chaque cas, la pertinence et le bien-fondé de ces motifs sont examinés comme il convient. À cet égard, il est intéressant de savoir dans quelle mesure le ministère public estime qu'il s'agit de sa responsabilité principale, d'une responsabilité partagée avec le juge compétent (ou un magistrat compétent, au sens de l'article 5, paragraphe 3, de la Cour européenne des Droits de l'Homme), ou essentiellement de la responsabilité du juge (le ministère public jouant alors surtout le rôle de partie adverse). L'étendue du contrôle ou du réexamen de ces décisions par le ministère public était un élément essentiel du questionnaire. Il n'a été expressément reconnu nulle part qu'il pourrait exister des tensions entre l'idée d'une quelconque responsabilité de ce type et le droit (général) de faire fonction de « maître de la procédure » (c'est-à-dire de déterminer s'il y a lieu d'ouvrir une instruction préliminaire, d'engager des poursuites ou de mettre fin à l'action pénale)<sup>63</sup>, surtout lorsque le ministère public est peut-être la seule autorité compétente pour proposer les mesures privatives de liberté<sup>64</sup>.

Sur le terrain de l'article 5, l'obligation d'établir que la privation de liberté est nécessaire au vu des circonstances de l'espèce constitue une garantie essentielle contre l'application arbitraire du droit. Cette obligation vient concrètement restreindre le pouvoir discrétionnaire dont jouissent les fonctionnaires de l'État puisque la privation de liberté « ne se justifie que lorsque d'autres mesures, moins sévères, ont été considérées et jugées insuffisantes pour préserver l'intérêt personnel ou public exigeant la détention »<sup>65</sup>. Le fait que la détention préventive soit permise en droit interne n'est donc pas suffisant en soi : la perte de liberté en l'espèce doit être jugée nécessaire compte tenu des circonstances pour éviter l'apparence de l'arbitraire dans l'application de la loi. En tous les cas, le taux de placement en détention préventive varie considérablement<sup>66</sup>.

---

<sup>61</sup> Lituanie.

<sup>62</sup> Lituanie.

<sup>63</sup> Espagne.

<sup>64</sup> « L'ex-République yougoslave de Macédoine ».

<sup>65</sup> *Witold Litwa c. Pologne*, No. 26629/95, paragraphe 78, CEDH 2000-III ; voir également *Varbanov c. Bulgarie*, No. 31365/96, paragraphe 46, CEDH 2000-X. Voir aussi la Recommandation No. R (80) 11, par laquelle le Comité des ministres a encouragé les Etats membres à considérer la détention préventive « comme une mesure exceptionnelle [qui ne doit] jamais être obligatoire ni utilisée à des fins punitives. » Lorsque l'on estime qu'il est en effet « strictement nécessaire » de priver une personne de sa liberté, les autorités responsables de la conduite de l'instruction et de l'audiencement doivent être tenues d'agir dans les meilleurs délais et d'accorder la priorité à ces affaires ; en revanche, la détention préventive ne doit pas être prescrite si cette mesure est disproportionnée par rapport à la nature de l'infraction reprochée ou de la peine dont celle-ci est passible, et il faut toujours examiner si l'on peut éviter de recourir à la détention préventive en y substituant des mesures alternatives.

<sup>66</sup> Voir la statistique pénale annuelle du Conseil de l'Europe (SPACE), 2003-I (que l'on peut consulter sur le site [www.coe.int](http://www.coe.int)), tableau 1.2 : le taux de détention pour 100 000 habitants (y compris les prévenus) allait de 39 (Islande) à 601 (Fédération de Russie) ; tableau 5 : le pourcentage de détenus non jugés et le taux de détenus non jugés pour 100 000 habitants variait respectivement de 1 % (Moldova) à 54 % (Andorre), pour une moyenne de 20 %, et de 3 % (Islande) à 54 % (République slovaque), pour une moyenne de 22,5 %.

Le rôle du ministère public en matière de prévention des privations arbitraires de liberté est clairement mis en évidence dans certaines réponses<sup>67</sup> :

#### MISE EN ÉVIDENCE / FORMES PRINCIPALES DES RESPONSABILITÉS

- Au stade de la comparution initiale devant le juge, le ministère public peut être tenu d'examiner de manière indépendante s'il existe des motifs justifiant le placement en détention de la personne arrêtée<sup>68</sup> ;
- Le ministère public peut décider de remettre en liberté ou d'arrêter la personne appréhendée<sup>69</sup> ;
- Le ministère public peut être tenu d'ordonner la remise en liberté d'une personne incarcérée sans mandat par la police en cas d'erreur sur la personne ou d'irrégularité du mandat d'arrêt<sup>70</sup> ;
- Le ministère public peut autoriser la remise en liberté d'une personne placée en détention préventive ou y substituer d'autres mesures dès lors que les motifs justifiant ce placement n'existent plus<sup>71</sup> ;
- Le ministère public, si la peine infligée est illicite, peut être expressément tenu d'en informer le juge<sup>72</sup> ;
- Le ministère public peut se voir reconnaître des pouvoirs particuliers de contrôle sur les mesures privatives de liberté prises par la police contre les suspects<sup>73</sup> ;
- Les autorités non judiciaires qui prennent une mesure privative de liberté peuvent être tenues de remettre ensuite un rapport au ministère public<sup>74</sup> ;
- Le ministère public peut se voir conférer des responsabilités concernant le contrôle de la licéité des activités de recherche opérationnelles menées en vue de s'assurer que ces organes ont respecté les règles de droit<sup>75</sup> ou une responsabilité particulière pour veiller à ce que les éléments de preuve soient recueillis de manière licite<sup>76</sup> ;
- Le ministère public peut contrôler les décisions prises contre un détenu par les autorités compétentes (par exemple lorsque les autorités pénitentiaires imposent des sanctions disciplinaires, etc.<sup>77</sup>) ;

---

<sup>67</sup> Voir aussi le *12ème Rapport général d'activités* du CPT, CPT/inf (2002) 15, paragraphe 43 (tout délai dans l'information d'un proche ou d'un tiers doit être consigné par écrit avec les raisons l'ayant motivé, et subordonné à l'aval d'un fonctionnaire supérieur de police n'ayant aucun lien avec l'affaire en question ou d'un procureur).

<sup>68</sup> Allemagne.

<sup>69</sup> Turquie (si aucun motif justifiant l'arrestation n'a été avancé ou si l'arrestation n'a plus lieu d'être) ; Lituanie.

<sup>70</sup> Italie.

<sup>71</sup> Fédération de Russie ; Suisse.

<sup>72</sup> Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles).

<sup>73</sup> Danemark ; France (mais aucun détail fourni).

<sup>74</sup> Portugal.

<sup>75</sup> Azerbaïdjan.

<sup>76</sup> Irlande.

<sup>77</sup> Fédération de Russie.

RESPONSABILITÉS RÉDUITES / INSIGNIFIANTES DU MINISTÈRE PUBLIC OU QUALIFICATION DE « PARTIE ADVERSE » DONNÉE A CELUI-CI (l'idée est que le ministère public est l'une des parties à une instruction ou à une action pénale)<sup>78</sup>

- Partie défenderesse dans le cadre des demandes de mise en liberté sous caution<sup>79</sup> et de manière générale dans le cadre des décisions en matière de privation de liberté<sup>80</sup> grâce au droit d'interjeter appel<sup>81</sup> (qui peut être limité à certains types d'affaires en fonction de la peine)<sup>82</sup> ;
- Droit de déterminer les modalités de la détention préventive (par exemple s'il y a lieu de placer le détenu en isolement<sup>83</sup> ou s'il peut recevoir des visiteurs)<sup>84</sup> ;
- Absence de pouvoirs de contrôle ou de supervision du ministère public au motif que l'arrestation sans mandat et le placement en détention préventive sont décidés respectivement par la police et les juges<sup>85</sup>.

[Il y a peut-être lieu d'ajouter une note concernant l'incidence de ces éléments sur le recours à la détention préventive en Europe et sur sa durée. Toutefois, comparativement, la quantité de renseignements fiables sur la détention préventive dans les États européens est étonnamment faible<sup>86</sup>. Les données quantitatives peuvent donner quelques indications sur le taux de placement en détention préventive dans les États membres par rapport au pourcentage de détenus non jugés et sur l'ampleur de l'augmentation ou de la baisse au fil des ans des chiffres absolus concernant les personnes placées en détention préventive.

<sup>78</sup> Mais voir la Recommandation 1604 (2003) sur le rôle du ministère public dans une société démocratique régie par le principe de la primauté du droit, paragraphe 6:

« l'Assemblée considère que les pratiques suivantes, constatées dans certains Etats membres, suscitent des inquiétudes quant au respect des principes fondamentaux du Conseil de l'Europe : ...  
 ii. lorsque le ministère public joue un rôle d'intermédiaire dans les contestations des décisions initiales de placement en détention, ou en est responsable;  
 iii. lorsqu'un appel du procureur contre une décision judiciaire ordonnant la mise en liberté d'une personne détenue a un effet suspensif; ».

<sup>79</sup> Irlande ; Monaco (mais le procureur peut également demander d'office la mise en liberté d'une personne en détention préventive) ; Espagne.

<sup>80</sup> Moldova; Fédération de Russie; Slovaquie.

<sup>81</sup> Azerbaïdjan ; Croatie ; Portugal ; Espagne.

<sup>82</sup> Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles).

<sup>83</sup> Par exemple Monaco.

<sup>84</sup> Par exemple Monaco (compétence partagée avec le juge d'instruction), mais voir les préoccupations exprimées par le CPT, par exemple dans les documents CPT/Inf (91) 12 (Danemark), paragraphes 29 et 113, CPT/Inf (92) 4 (Suède), paragraphes 127-130 et CPT/Inf (93) 13 (Allemagne), paragraphe 83 (les recommandations détaillées comprennent la motivation écrite du placement en isolement, le droit du prisonnier de présenter ses vues sur ce point ainsi qu'un réexamen complet et une évaluation psychologique au moins tous les trois mois).

<sup>85</sup> Irlande.

<sup>86</sup> Les données sur le respect des règles par les Etats membres sont notamment tirées de l'*Analyse des réponses au questionnaire sur le droit et la pratique des Etats membres concernant le placement en détention préventive*, Conseil de l'Europe (PC-DP (2003) 9) ; du document DH-PR(2005)006rev du comité d'experts pour l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme (informations provenant de 20 Etats) et du document de travail des services de la commission de l'UE: Annexe au Livre vert sur la reconnaissance mutuelle des mesures de contrôle présentielles non privatives de liberté, SEC(2004)1046, ainsi que d'éléments disponibles en ligne (par exemple ceux fournis par *Human Rights Watch* (voir notamment <http://hrw.org/reports/2005/spain0105/9.htm>)).

Mais ces statistiques n'indiquent pas la durée moyenne de la détention préventive. Cependant, il y a moins de données qualitatives. Même l'étude la plus complète du Conseil de l'Europe sur les pratiques nationales pour veiller au respect de l'article 5, paragraphe 3, ne porte que sur 31 États membres<sup>87</sup>. La propension des tribunaux internes à recourir à la détention préventive, sa durée habituelle, l'ampleur des stratégies visant à réduire celle-ci et l'existence d'alternatives sont les variables essentielles de toute étude nationale].

#### *iv. Emprisonnement après la condamnation*

Ce thème est traité dans le cadre de la question 7 (qui concerne le rôle joué par le ministère public dans l'exécution des peines visant les personnes privées de leur liberté, par exemple l'emprisonnement partiel ou les week-ends, ou l'assignation à résidence)<sup>88</sup>.

#### *v. Autres formes diverses d'arrestation / de privations de liberté / de bases légales*

Cette question n'est traitée nulle part dans le présent rapport, bien que plusieurs réponses aient fait mention de certaines dispositions en matière de détention préventive (par exemple l'internement dans un établissement psychiatrique, un centre de désintoxication ou un établissement spécialisé d'enseignement ou de rééducation<sup>89</sup>, que ce soit en complément ou à la place d'une peine<sup>90</sup>), des mesures prises en matière de contrôle douanier et d'immigration<sup>91</sup> et du placement en détention militaire<sup>92</sup>.

### **Deuxième question : Le procureur est-il autorisé à entrer dans les lieux de détention ? Dans l'affirmative, quels types de lieux ou établissements, à quelle fréquence, et avec ou sans autorisation d'autres autorités ?**

Les questions qui se posent ici visent à déterminer dans quelle mesure les procureurs sont autorisés à se rendre dans les lieux de détention et à s'entretenir en privé avec les détenus. De manière générale, les personnes privées de leur liberté ont un droit absolu de communiquer par écrit avec le ministère public (en revanche, l'une des réponses indique que ces pouvoirs – il s'agissait peut-être d'une obligation juridique – allaient jusqu'à inclure la lecture de toute la correspondance adressée aux prisonniers ou par ceux-ci, sauf s'agissant des personnes en détention préventive<sup>93</sup>)).

Les réponses données montrent qu'il existe deux raisons principales de se rendre dans les lieux de détention : d'abord, pour s'acquitter de l'obligation juridique de procéder au contrôle de ces lieux (et, à cette fin, pour recevoir les plaintes des détenus, examiner les

<sup>87</sup> Voir l'*Analyse des réponses au questionnaire sur le droit et la pratique des États membres concernant le placement en détention préventive*. Plus précisément, les réponses concernent 30 États et l'Angleterre et le Pays de Galles, car la réponse du Royaume-Uni ne concernait ni l'Écosse ni l'Irlande du Nord.

<sup>88</sup> Andorre.

<sup>89</sup> Andorre.

<sup>90</sup> Andorre, Irlande.

<sup>91</sup> Andorre.

<sup>92</sup> Finlande ; Espagne.

<sup>93</sup> Monaco.

documents, etc.) et ensuite pour faire progresser une instruction pénale. Lorsque c'est la première raison qui entre en ligne de compte, les pouvoirs du ministère public sont proportionnellement plus étendus, mais lorsque c'est la seconde raison, il s'agit seulement de pouvoirs assortis de réserves.

## POUVOIRS ÉTENDUS

Le pouvoir de se rendre dans les lieux de détention est en principe indispensable dès lors qu'il s'agit d'une obligation à honorer, et le droit interne prévoit en général, dans ce cas, les délais maximaux permis entre ces visites. Par exemple, il peut y en avoir :

- au moins tous les trois mois<sup>94</sup> (et elles peuvent être organisées pour donner suite aux rapports quotidiens soumis par la police et les autorités pénitentiaires au ministère public)<sup>95</sup> ;
- au moins tous les deux mois (ou plus souvent si le ministère public le juge bon, à la demande d'une personne physique ou morale sur la base de faits indiquant que les règles de droit ont été méconnues, dans le cadre des attributions propres du ministère public, dans le cadre de ses autres attributions, sur la base de documents présentés par un autre organe ou à la demande des médias<sup>96</sup>) ;
- une fois par mois<sup>97</sup> ;
- sur une base hebdomadaire<sup>98</sup>.

D'autres systèmes juridiques se contentent de prévoir un accès illimité à tout moment<sup>99</sup> (ou à des intervalles réguliers mais non précisés<sup>100</sup>). [Toutefois, dans un cas, il s'est avéré que ce pouvoir de visite illimité ne revêtait en réalité « aucun intérêt pratique »<sup>101</sup>, ce qui indique que ce pouvoir peut exister indépendamment de toute responsabilité en matière de visite.]

## ABSENCE DE POUVOIRS DIRECTS / POUVOIRS UNIQUEMENT ASSORTIS DE RÉSERVES

Dans d'autres cas, il y a un droit d'accès non pas illimité, mais subordonné à l'existence d'un motif déterminé (de toute évidence, dans le cadre d'une instruction pénale<sup>102</sup>, ou pour être présent lors de l'interrogatoire d'un suspect<sup>103</sup> mené par les autorités judiciaires ou la police (et non pas pour l'interroger)<sup>104</sup>. À titre subsidiaire, un procureur peut

<sup>94</sup> Andorre; Monaco (en pratique, le ministère public peut organiser des entretiens).

<sup>95</sup> Andorre.

<sup>96</sup> République tchèque.

<sup>97</sup> Portugal.

<sup>98</sup> Roumanie (maisons d'arrêt de la police).

<sup>99</sup> Espagne ; Lettonie (l'institution du Bureau du procureur spécialisé contrôle les droits des détenus en détention préventive ou purgeant une peine d'emprisonnement) ; Lituanie ; Moldova ; Fédération de Russie ; Slovaquie ; Espagne ; Suède ; Suisse ; Turquie (centres de détention de la police, inspectés en pratique une fois par semaine).

<sup>100</sup> France ; Islande.

<sup>101</sup> Danemark.

<sup>102</sup> Autriche ; Lettonie ; Royaume-Uni (Ecosse) (pour enquêter sur un crime précis).

<sup>103</sup> Azerbaïdjan.

<sup>104</sup> Autriche.

demander la permission d'entrer dans un lieu de détention au responsable ou au service compétent relevant du ministère de la Justice<sup>105</sup>, ou à une autorité judiciaire déterminée<sup>106</sup>.

## ABSENCE DE POUVOIR

Dans une minorité de systèmes juridiques, aucun pouvoir de visite n'est reconnu en tant que tel, au motif qu'il est foncièrement inutile<sup>107</sup>, c'est-à-dire lorsque le ministère public n'est pas expressément chargé du contrôle des lieux de détention et que le système de procédure pénale ne reconnaît pas au procureur le droit de procéder à l'interrogatoire des détenus<sup>108</sup>.

### **Troisième question : Quel type de mesures le ministère public peut-il prendre en cas de privation illégale de liberté ou en cas de torture ou de peines ou de traitements inhumains ou dégradants ?**

Cette question visait à déterminer l'importance du rôle du ministère public quant aux mesures à prendre lorsqu'il apparaît qu'un détenu a été victime d'une privation de liberté arbitraire ou d'un mauvais traitement. Certaines réponses montrent que ces deux questions doivent être considérées comme une violation des règles de droit commun du code pénal<sup>109</sup>. D'autres réponses, en revanche, montrent que le ministère public peut prendre davantage d'initiatives dans le cadre de ses responsabilités :

#### *i. Privation illégale de liberté*

Dans la majorité des systèmes, le ministère public<sup>110</sup> peut (et est censé) ordonner la remise en liberté d'une personne détenue illicitement<sup>111</sup>, en cas d'erreur sur la personne<sup>112</sup>, lorsqu'un mandat d'arrêt est annulé par le juge<sup>113</sup> ou une fois qu'une peine d'emprisonnement prend fin<sup>114</sup>. En principe, ces décisions s'imposent à la police ou au service pénitentiaire, qui doivent les exécuter immédiatement. De la même manière, le ministère public, dans plusieurs systèmes juridiques nationaux, a le pouvoir de contrôler l'opportunité et la durée de la garde à vue et d'engager des poursuites pénales devant les tribunaux<sup>115</sup> (ou des poursuites disciplinaires<sup>116</sup> si l'administration a commis une faute), tant pour sanctionner les personnes

<sup>105</sup> Finlande ; Italie.

<sup>106</sup> « L'ex-République yougoslave de Macédoine ».

<sup>107</sup> Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles).

<sup>108</sup> Liechtenstein ; voir Royaume-Uni (Ecosse) (une fois formellement accusée, une personne ne peut être interrogée, mais elle peut demander un entretien pour faire une déclaration).

<sup>109</sup> Slovénie ; Suède.

<sup>110</sup> Voir Irlande (la responsabilité incombe aux tribunaux).

<sup>111</sup> Espagne; Lettonie; Moldova; Fédération de Russie ; Slovaquie.

<sup>112</sup> Portugal.

<sup>113</sup> Allemagne.

<sup>114</sup> République tchèque.

<sup>115</sup> Italie.

<sup>116</sup> Danemark ; Fédération de Russie (peut concerner le placement en isolement ou au sein de centres disciplinaires, etc.)



responsables de la privation arbitraire de liberté<sup>117</sup> que pour mettre fin à la détention illicite<sup>118</sup>. Comme alternative au pouvoir d'ordonner la remise en liberté, le ministère public peut être censé demander au juge la remise en liberté d'un suspect<sup>119</sup> (par exemple en interjetant appel d'une décision illicite rendue par un tribunal)<sup>120</sup> [voir aussi question 7, ci-après].

Il peut y avoir un dispositif similaire concernant les autres formes de privation de liberté. Lorsque les motifs justifiant le placement obligatoire en internat ou en établissement scolaire protégé ont cessé d'exister, le ministère public peut être censé demander la fin immédiate de ces mesures. Le ministère public peut aussi rendre une ordonnance, revêtant force obligatoire, prescrivant la remise en liberté d'un enfant détenu illicitement, immédiatement après la présentation d'un rapport de l'autorité de protection sociale et juridique des enfants<sup>121</sup>.

## *ii. Allégations de mauvais traitement*

Cette question, en particulier, visait manifestement à déterminer quel rôle les acteurs principaux de la procédure pénale sont censés jouer pour remédier au problème des mauvais traitements subis par les détenus. Le Comité européen pour la prévention de la torture, ou CPT, a constaté l'existence de ce qu'il considère souvent comme une impunité due au système<sup>122</sup>. Les réponses ont montré que l'infliction d'un mauvais traitement est invariablement constitutive d'une infraction pénale, mais que les responsabilités du ministère public dans ce cas ne sont pas toujours claires, sauf lorsqu'il s'agit d'entreprendre les démarches auprès

<sup>117</sup> France ; Italie; Monaco ; Roumanie ; Fédération de Russie ; Turquie (et le procureur peut ordonner à la police de procéder à une enquête ; Royaume-Uni (Irlande du Nord).

<sup>118</sup> Andorre; Monaco.

<sup>119</sup> Liechtenstein; Portugal.

<sup>120</sup> Espagne.

<sup>121</sup> République tchèque.

<sup>122</sup> *14ème Rapport général*, CPT/Inf (2004), paragraphes 25-28 :

La crédibilité de la prohibition de la torture et d'autres formes de mauvais traitements est mise à mal chaque fois que des agents publics responsables de telles infractions ne sont pas tenus de répondre de leurs actes. Si des indications de mauvais traitements ne donnent pas lieu à une réponse prompte et efficace, ceux qui sont enclins à infliger des mauvais traitements à des personnes privées de liberté peuvent en venir rapidement à croire - et de façon tout à fait fondée - qu'ils peuvent agir de la sorte en toute impunité. Tous les efforts visant à promouvoir les valeurs liées aux droits de l'homme par le biais de strictes politiques de recrutement et de formation professionnelle seront sabotés. En omettant de prendre des mesures efficaces, les personnes concernées - collègues, cadres supérieurs, autorités en charge des enquêtes - contribueront, en fin de compte, à l'effritement des valeurs qui constituent les fondements mêmes d'une société démocratique... La lutte contre l'impunité doit commencer chez soi, c'est-à-dire au sein de l'instance concernée (service de police ou pénitentiaire, unité militaire etc.). Trop souvent, l'esprit de corps conduit à une propension à se solidariser et à s'entraider lorsque des allégations de mauvais traitements sont formulées, voire même à couvrir les actes illégaux des collègues.

des autorités pénitentiaires compétentes<sup>123</sup> ou d'examiner s'il y a lieu d'engager des poursuites pénales après instruction ou enquête<sup>124</sup>.

Toutefois, au sein de certains pays, il apparaît que le ministère public peut prendre davantage d'initiatives dans certains cas : par exemple, il peut avoir l'*obligation* de demander dans les meilleurs délais une instruction judiciaire<sup>125</sup>. Ce problème peut également donner lieu à un contrôle du déroulement des poursuites engagées contre le suspect au titre d'une obligation générale incombant au ministère public de veiller à ce que les preuves produites devant le juge ont été obtenues dans le respect des règles<sup>126</sup>.

**Quatrième question : Est-il possible, pour une personne privée de sa liberté, de rencontrer personnellement le procureur, et ce sans aucun contrôle par un tiers, et ces personnes peuvent-elles rester en contact avec le procureur sans aucun contrôle par un tiers (et vice versa) ?**

Cette question, qui fait suite aux deux dernières et se va de pair avec celles-ci, visait à déterminer dans quelle mesure un détenu a le droit de prendre contact avec le ministère public. La plupart des réponses étaient positives.

**POUVOIRS RECONNUS**

- Dans la majorité des réponses, aucune restriction au droit de communication n'a été constatée<sup>127</sup>. Comme le montrent de nombreuses réponses, il peut même s'agir d'un droit implicite découlant de la responsabilité qui incombe au ministère public d'inspecter les lieux de détention<sup>128</sup> (et ainsi, par exemple, des initiatives peuvent être prises pour permettre les contacts<sup>129</sup> ou signifier au procureur les demandes d'entretiens privés formulées par les prisonniers)<sup>130</sup> ;
- Dans certaines réponses, il est clairement indiqué que, si ce droit existe en théorie, de tels entretiens ont rarement lieu<sup>131</sup> ;

<sup>123</sup> France.

<sup>124</sup> Andorre ; Azerbaïdjan ; République tchèque ; Danemark ; Finlande ; Islande ; Espagne ; Italie ; Lettonie ; Liechtenstein ; Lituanie ; Moldova ; Monaco ; Roumanie ; « L'ex-République yougoslave de Macédoine » ; Turquie ; Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles) (par la police, sauf si les allégations portent sur des sévices dont elle serait l'auteur).

<sup>125</sup> Autriche.

<sup>126</sup> Irlande.

<sup>127</sup> Andorre ; Espagne ; Islande ; Italie ; Lettonie (la correspondance n'est pas inspectée) ; Lituanie ; Monaco (voir les observations ci-dessus sur la correspondance des prisonniers) ; Slovaquie ; Espagne ; Suède ; « L'ex-République yougoslave de Macédoine ».

<sup>128</sup> République tchèque (va jusqu'à inclure le droit de s'entretenir avec des enfants) ; Fédération de Russie (et droit absolu de correspondre avec le ministère public).

<sup>129</sup> Turquie (réunion collective avec le procureur et désignation d'un procureur spécial pour les prisons plus grandes).

<sup>130</sup> République tchèque.

<sup>131</sup> Danemark ; Irlande (le ministère public n'a pas pour pratique de rencontrer les prisonniers, mais les communications licites des prisonniers ne sont ni interdites ni restreintes) ; Suisse ; Royaume-Uni (Ecosse) ; Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles) (aucun avantage).

- Les modalités selon lesquelles les détenus sont informés de ce droit, en revanche, n'étaient pas indiquées clairement dans les réponses.

## POUVOIRS RESTREINTS / FAIBLES

Toutefois, dans d'autres États, pour organiser ce type d'entretien, il y a certaines restrictions ou conditions à remplir impérativement. Ainsi, le procureur peut ne pas pouvoir organiser lui-même d'entretien dès lors que la présence d'un avocat désigné par le suspect ou le juge est obligatoire<sup>132</sup>, tandis que dans d'autres cas la permission du juge d'instruction peut être nécessaire (mais le procureur ne pourra pas discuter de questions relatives à l'infraction puisque la présence de l'avocat de la défense est requise)<sup>133</sup>.

Dans les autres cas, un tel pouvoir général n'est pas reconnu<sup>134</sup> (bien que, dans l'un d'eux, un procureur peut rencontrer un détenu sur demande en fonction des circonstances<sup>135</sup>).

### **Cinquième question : Procédure de plaintes contre le personnel pénitentiaire**

Selon les Règles pénitentiaires européennes et le Comité européen pour la prévention de la torture, il est important, pour garantir leur protection, que les prisonniers disposent d'un système effectif de plainte. C'est ainsi que les Règles pénitentiaires précisent que les prisonniers doivent avoir chaque jour la possibilité de formuler des demandes ou des plaintes au directeur de la prison ou au responsable désigné et, en outre, de s'entretenir hors de la présence du personnel pénitentiaire avec un inspecteur des prisons ou toute autre autorité ayant le droit de se rendre dans les prisons (et de formuler des demandes ou des plaintes auprès d'eux). Les prisonniers doivent également avoir le droit de formuler des plaintes ou des demandes confidentielles à l'administration pénitentiaire centrale, ou auprès de toute autorité désignée, judiciaire ou autre, à la seule réserve que les recours contre une décision formelle peuvent être limités aux procédures autorisées. Chaque demande ou plainte adressée ou transmise à une autorité pénitentiaire doit être examinée dans les meilleurs délais et une réponse doit y être apportée sans retard injustifié<sup>136</sup>. À ces fins, les prisonniers, au moment de leur admission, doivent recevoir des informations écrites sur les règles régissant le traitement des prisonniers, les exigences disciplinaires, les méthodes autorisées pour recueillir des informations et formuler des plaintes, ainsi que sur toute autre information nécessaire pour permettre aux prisonniers de comprendre leurs droits et obligations et de s'adapter à la vie au sein de l'établissement<sup>137</sup>. Ces règles sont reprises dans les recommandations et normes du CPT. Pour celui-ci, l'importance des procédures effectives de plainte et d'inspection en vue de prévenir les mauvais traitements en prison est un thème récurrent, que l'on constate dans ses rapports les plus

<sup>132</sup> Portugal.

<sup>133</sup> République tchèque.

<sup>134</sup> Liechtenstein ; Slovénia ; Royaume-Uni (Irlande du Nord)

<sup>135</sup> France.

<sup>136</sup> Règles pénitentiaires européennes de 2006, règles 70 et 92-93.

<sup>137</sup> Règles pénitentiaires européennes de 2006, règle 30.

anciens<sup>138</sup>. Pour le Comité, les prisonniers doivent non seulement disposer de mécanismes de plainte, à la fois internes et externes (notamment un accès confidentiel aux autorités compétentes), mais aussi être protégés par un organe indépendant d'inspection (par exemple un groupe d'inspection ou un juge chargé du contrôle) ayant le pouvoir de donner suite aux plaintes des prisonniers et d'inspecter les locaux de l'établissement<sup>139</sup>.

La question de la procédure de plaintes pour les prisonniers a fait ressortir un grand nombre de solutions concernant l'initiative et l'examen de ces plaintes. Il y a notamment, et inévitablement, la possibilité (ou l'obligation) d'adresser les plaintes aux membres compétents du personnel pénitentiaire<sup>140</sup>, mais aussi (généralement en complément) aux services de l'État ou de l'Exécutif<sup>141</sup>, aux fonctionnaires de police<sup>142</sup>, aux responsables pénitentiaires<sup>143</sup>, aux autorités judiciaires<sup>144</sup> (sauf si la plainte porte plutôt sur une question disciplinaire qui doit être réglée par l'établissement pénitentiaire<sup>145</sup>), ainsi qu'aux organes ou services extérieurs<sup>146</sup> compétents expressément créés à cette fin<sup>147</sup>. Dans certains cas, également, la plainte peut être adressée au procureur<sup>148</sup>, ou son auteur peut s'entretenir avec celui-ci<sup>149</sup>. Dans les autres cas, le ministère public n'intervient que si une infraction pénale est alléguée<sup>150</sup>.

**Sixième question : le ministère public est-il autorisé à contrôler les conditions de privation de liberté et à réagir à celles-ci, et comment le ministère public devrait-il réagir lorsque la situation est mauvaise, et la législation nationale prévoit-elle des dispositions spécifiques à de telles situations ?**

<sup>138</sup> Règles pénitentiaires européennes, règles 4-5. Là encore, il s'agit d'un thème récurrent dans les rapports du CPT depuis ses premières missions : voir par exemple CPT/Inf (91) 10 (Autriche), paragraphe 87 (un organe d'inspection indépendant améliorerait les normes de qualité dans les centres de détention de la police) et CPT/Inf (91) 12 (Danemark), paragraphe 59 (les restrictions à l'accès du groupe d'inspection étaient « surprenantes »).

<sup>139</sup> 2<sup>ème</sup> Rapport général, CPT/Inf (92) 3, paragraphe 54. Pour aller plus loin, voir Evans, M., « Inspecting Prisons: the View from Strasbourg », in King, R. et Maguire, M. (Dir. de publ.), *Prisons in Context*, Clarendon Press, Oxford, 1994, p. 141-159, ainsi que Morris, P., « The Prisons Ombudsman: A Critical Review », *European Public Law*, vol. 4, 1998, p. 345-378.

<sup>140</sup> Autriche ; Danemark ; Islande ; Irlande ; Lettonie ; Monaco ; Portugal ; Slovaquie ; Espagne ; Turquie ; Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles) ; Royaume-Uni (Ecosse) ; Royaume-Uni (Irlande du Nord).

<sup>141</sup> Azerbaïdjan ; Islande ; Irlande ; Monaco ; Fédération de Russie ; Turquie.

<sup>142</sup> Islande.

<sup>143</sup> Liechtenstein.

<sup>144</sup> Lettonie ; Portugal ; Fédération de Russie ; Slovénie (inspections une fois par semaine) ; Espagne (désignation d'un « juge gardien ») ; « L'ex-République yougoslave de Macédoine ».

<sup>145</sup> Andorre ; Croatie ; Danemark ; Espagne ; Fédération de Russie.

<sup>146</sup> Azerbaïdjan (médiateur des droits de l'homme) ; République tchèque ; Finlande (médiateur parlementaire) ; Islande (médiateur parlementaire) ; Irlande (comité d'inspection) ; Lettonie (ONU, Commission parlementaire des droits de l'homme, Agence publique des droits de l'homme) ; Monaco (Conseil de l'Europe) ; Fédération de Russie ; Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles) (comité d'inspection).

<sup>147</sup> Azerbaïdjan.

<sup>148</sup> République tchèque ; France ; Lettonie ; Fédération de Russie ; Turquie.

<sup>149</sup> Moldova ; Portugal (plainte traitée de la même manière que les autres).

<sup>150</sup> Royaume-Uni (Ecosse) (chargé aussi de l'instruction en cas de décès soudain ou suspect).

Les réponses variaient manifestement selon que le ministère public était chargé ou non de contrôler les lieux de détention. L'étendue des pouvoirs dont dispose le ministère public pour déterminer les modalités de détention (ou réagir à celles-ci), notamment en matière de détention préventive, constituait une question secondaire.

#### POUVOIRS ÉTENDUS : ACTION

Lorsqu'il est notamment chargé de prendre des mesures concernant les visites dans les lieux de détention, le ministère public a aussi généralement le pouvoir de réagir aux conditions de détention<sup>151</sup>. Dans certains systèmes, ce pouvoir peut également revêtir la forme d'un droit d'émettre des directives qui peuvent être suivies d'effets si les conditions de détention ne respectent pas les exigences posées par la loi<sup>152</sup>. Mais, dans un autre système, la seule mesure que peut prendre le procureur est de signaler tous les problèmes au président du tribunal ou au juge contrôlant le suivi d'un placement en détention (sauf si les violations sont constitutives d'une infraction)<sup>153</sup>.

#### POUVOIRS ÉTENDUS : CONTRÔLE

Dans quelques-uns des États, le ministère public peut prescrire des mesures restrictives contre les personnes en détention préventive, par exemple des mesures spéciales en matière de sécurité avec l'accord du juge (ou sans son accord en cas d'urgence si le cours de la justice risque d'être entravé, mais l'accord doit être ensuite obtenu<sup>154</sup>) et des mesures telles que l'accès aux visiteurs et aux journaux<sup>155</sup>.

#### POUVOIRS FAIBLES / ABSENCE DE POUVOIR

Dans plusieurs réponses, il est précisé que le ministère public ne dispose d'aucun pouvoir ni d'aucune responsabilité en la matière<sup>156</sup>. Cette situation se justifie souvent par le fait que cette responsabilité incombe à une autre personne ou à un autre organe, notamment :

- Le directeur de l'établissement (mais les détenus peuvent demander que ses décisions soient contrôlées par un tribunal indépendant)<sup>157</sup> ;

---

<sup>151</sup> Andorre ; France (démarches auprès des autorités pénitentiaires ; lorsque des sévices ou des mauvais traitements sont signalés, une instruction, puis des poursuites, peuvent être engagées) ; Lettonie (et le bureau spécialisé créé pour s'occuper des droits des prisonniers) ; Lituanie (services pénitentiaires distincts créés au sein du ministère de la Justice) ; Moldova ; Slovaquie ; « L'ex-République yougoslave de Macédoine » ; Turquie.

<sup>152</sup> Lettonie ; Fédération de Russie.

<sup>153</sup> République tchèque.

<sup>154</sup> Allemagne.

<sup>155</sup> Suède.

<sup>156</sup> Espagne ; Finlande ; Liechtenstein ; Slovénie (bien que le médiateur puisse également se rendre dans les prisons).

<sup>157</sup> Autriche.

- Des organes de contrôle désignés (par exemple une commission d'exécution composée de juges et de non-professionnels qui, lors de ses inspections annuelles, contrôle les prisons en contactant les prisonniers et le personnel pénitentiaire)<sup>158</sup> ;
- Les juges d'instruction<sup>159</sup> ou des membres de haut rang du corps judiciaire<sup>160</sup> ;
- Le ministère de la Justice<sup>161</sup>.

Il était indiqué dans l'une des réponses que les conditions de détention n'auraient un intérêt direct que si elles avaient une incidence sur des questions se rapportant à la licéité des preuves recueillies<sup>162</sup>.

### **Septième question : Quel est le rôle du ministère public dans l'exécution des peines impliquant des personnes privées de liberté ?**

La dernière question portait sur les responsabilités du procureur après le prononcé d'une peine d'emprisonnement. Là encore, les réponses varient considérablement.

#### RESPONSABILITÉS ÉTENDUES

- Dans certains États, le procureur est généralement chargé de veiller à la licéité de l'exécution des peines<sup>163</sup> et de traiter les questions de mauvais traitement<sup>164</sup> qui pourraient donner lieu à la suspension de l'exécution de la peine<sup>165</sup> (par exemple si l'emprisonnement immédiat « poserait pour la personne ou sa famille de graves problèmes disproportionnés par rapport à l'infraction »<sup>166</sup>, ou pour des raisons médicales ou autres)<sup>167</sup> ou à la prise d'autres mesures (par exemple approuver la modulation d'une mesure privative de liberté ou la mise en liberté conditionnelle<sup>168</sup>).

#### RESPONSABILITÉS RÉDUITES / INEXISTANTES

- Dans d'autres systèmes juridiques, aucune obligation ou droit spécial n'est reconnu au ministère public dans le cadre de l'exécution des peines visant les personnes privées de leur liberté, notamment parce que le contrôle de l'exécution

---

<sup>158</sup> Autriche.

<sup>159</sup> Croatie.

<sup>160</sup> Liechtenstein.

<sup>161</sup> Monaco.

<sup>162</sup> Irlande.

<sup>163</sup> Andorre ; Danemark ; France ; Allemagne ; Lettonie (mais des commissions administratives prêtent leur concours pour décider du placement adéquat de personnes condamnées à une peine d'emprisonnement) ; Moldova ; Fédération de Russie ; Slovaquie ; « L' ex-République yougoslave de Macédoine » ; Turquie.

<sup>164</sup> Andorre ; Fédération de Russie.

<sup>165</sup> Lituanie (peut suspendre l'exécution d'un placement en détention).

<sup>166</sup> Monaco.

<sup>167</sup> Suisse.

<sup>168</sup> Espagne.

- des décisions judiciaires imposant une peine privative de liberté est considéré comme relevant de la compétence du juge<sup>169</sup> ou des autorités pénitentiaires<sup>170</sup>.
- Toutefois, il est souligné dans de nombreuses réponses que le ministère public peut demander l'exécution des peines<sup>171</sup>, être entendu dans le cadre des demandes de mise en liberté conditionnelle et faire appel de ces décisions de justice<sup>172</sup> (ce qui inclut le droit limité de demander le réexamen d'une peine considérée comme excessivement indulgente)<sup>173</sup>.

## Conclusion

Le recours à la torture ou à des mauvais traitements, ou l'utilisation arbitraire du pouvoir de mise en détention peut réellement porter préjudice à la société et au système juridique. Si les circonstances et les conditions dans lesquelles une société prive ses citoyens de leur liberté reflètent d'une certaine manière les valeurs sur lesquelles cette société repose, l'ampleur des précautions prises pour éviter les détentions arbitraires et prévenir les mauvais traitements dont sont victimes les détenus permet de jauger tout de suite la capacité pratique d'un système juridique à protéger la dignité humaine. L'importance croissante accordée aux dispositifs nationaux de protection des détenus par rapport aux dispositifs internationaux (signalée non seulement par les travaux du CPT mais aussi, de plus en plus souvent, par la Cour européenne des Droits de l'Homme et le Comité des Ministres dans le cadre du contrôle de l'exécution des arrêts) soulève, quant à elle, la question de l'étendue des responsabilités du ministère public visant à rendre effective la protection contre les privations arbitraires de liberté et la prévention des mauvais traitements.

L'étude des dispositifs nationaux – aussi imparfaits que puissent être les éléments d'information – montre bien que le ministère public pourrait intervenir en prenant davantage d'initiatives. Cela est particulièrement manifeste non seulement lorsque ses pouvoirs d'intervention à tel ou tel stade de la procédure pénale sont réduits ou minimaux (y compris concernant les décisions prises après la condamnation), mais aussi lorsque la législation nationale lui confère déjà certains droits et certaines responsabilités, car il peut y avoir un « fossé » notable entre les pouvoirs et les obligations formels et la pratique concrète. Dans le même temps, il n'est pas moins crucial de respecter les règles constitutionnelles pertinentes protégeant les valeurs et principes fondamentaux dans une démocratie européenne. Quoi qu'il en soit, une intervention accrue du ministère public aux moments opportuns pourrait constituer un progrès notable pour la protection des détenus, sans nuire à celle-ci. Si cette conclusion est retenue, l'étude donne certains exemples de « meilleures pratiques » ailleurs en Europe qui pourraient être suivies.

<sup>169</sup> Croatie ; Finlande ; Irlande ; Italie ; Roumanie ; Slovaquie ; Suède.

<sup>170</sup> Islande.

<sup>171</sup> Portugal (et pour calculer la durée de la peine infligée).

<sup>172</sup> Autriche ; de la même manière Espagne ; Liechtenstein ; Lituanie.

<sup>173</sup> Irlande.