

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

CCPE-BU(2018)2

Strasbourg, le 6 mars 2018

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

**Rapport de la 28^{ème} réunion
Strasbourg, 8 février 2018**

Document établi par le Secrétariat
Direction générale I – Droits de l'homme et État de droit

I. INTRODUCTION

1. Le Bureau du Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE) a tenu sa 28^{ème} réunion le 8 février 2018 à Strasbourg sous la présidence de M. Peter McCORMICK (Irlande), Président du CCPE.
2. Les membres ci-après du Bureau étaient aussi présents :
 - M. José Manuel SANTOS PAIS (Portugal), Vice-Président du CCPE
 - M. Han MORAAL (Pays-Bas)
 - M. Antonio VERCHER NOGUERA (Espagne)
3. L'ordre du jour est reproduit à l'annexe I.

II. COMMUNICATION DU PRÉSIDENT, DES MEMBRES DU BUREAU ET DU SECRÉTARIAT

4. Le Président informe les membres du Bureau qu'il a présenté au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, le 7 février 2018, le dernier avis adopté, à savoir l'Avis n° 12 sur le rôle des procureurs concernant les droits des victimes et des témoins dans les procédures pénales, ainsi que le rapport du Bureau du CCPE sur l'indépendance et l'impartialité des ministères publics dans les États membres du Conseil de l'Europe en 2017. Il a aussi attiré l'attention du Comité des Ministres sur l'importance particulière du futur Avis n° 13 de 2018 qui portera sur l'indépendance, la responsabilité et l'éthique des procureurs.
5. Le Comité des Ministres a attaché un grand intérêt à l'Avis n° 12 adopté et au rapport susmentionné. Il a reconnu que l'indépendance et l'impartialité des ministères publics dans les États membres étaient rudement mises à l'épreuve et a examiné en détail les conclusions du rapport. Il a posé des questions sur le niveau de visibilité des activités du CCPE et recommandé de l'augmenter autant que possible de manière que les normes européennes soient largement diffusées dans les États membres. Il s'est aussi félicité du choix du sujet de l'Avis du CCPE en 2018, ayant souligné l'importance de l'indépendance du ministère public, et en particulier de ses implications pratiques pour son impartialité.
6. Le Président indique qu'à l'issue de sa présentation au Comité des Ministres, le rapport a été publié sur le site du CCPE et est accessible à tous dans les deux langues officielles.

III. PRÉPARATION DE L'AVIS N° 13 SUR L'INDÉPENDANCE, LA RESPONSABILITÉ ET L'ÉTHIQUE DES PROCUREURS

7. Les membres du Bureau ont un échange de vues sur la réunion à venir du groupe de travail chargé de préparer la structure de l'avis, sur la base d'un projet élaboré par le Secrétariat et révisé par le Bureau (document CCPE-GT(2018)1Prov2). Ce projet constituera la base pour la structure finale, puis le texte de l'avis.
8. Les membres du Bureau formulent un certain nombre d'observations concernant les travaux à venir. En premier lieu, il convient de distinguer les systèmes dans lesquels le ministère public est officiellement indépendant de ceux où il ne l'est pas entièrement. Il importera aussi de trouver un juste équilibre entre les procureurs qui prennent leurs décisions en toute indépendance d'une part (indépendance interne) et l'indépendance du ministère public d'autre part (indépendance externe).

9. La question de l'indépendance budgétaire dans le cadre de l'indépendance générale du ministère public est également abordée. Il est décidé d'ouvrir la réunion du groupe de travail en donnant un aperçu du projet de structure et en précisant que les rubriques et le texte seront définis par la suite, et de commencer par une discussion générale suivie de propositions concrètes de chapitres et de sections spécifiques.

IV. AUTRES TRAVAUX DU CCPE

10. Les membres du Bureau examinent également brièvement la situation en Pologne en ce qui concerne la fusion des bureaux du ministre de la Justice et du procureur général. Ils notent et appuient notamment l'avis récent de la Commission de Venise¹ qui cite en particulier les Avis 3, 4 (Déclaration de Bordeaux) et 9 (Charte de Rome) du CCPE.
11. La Commission de Venise a conclu que cette fusion, qui constitue un revirement total par rapport au modèle adopté en 2009 (où les deux fonctions étaient séparées), ne répondait pas aux normes internationales en matière de nomination et de qualification du procureur général. En outre, le principal problème concerne l'attribution par la loi de 2016 de pouvoirs étendus au procureur général/ministre de la Justice, lui permettant notamment d'intervenir directement dans des affaires individuelles. Cette situation, ajoutée au pouvoir très vague de « maintien de l'ordre public » du procureur général, qui s'apparente à un pouvoir général de contrôle comme on en retrouve dans les systèmes de type « prokuratura », crée un risque d'abus et de manipulation politique du ministère public, ce qui était inacceptable dans un État de droit².
12. L'entrée en vigueur de la loi relative à l'organisation des juridictions de droit commun, qui confère des pouvoirs étendus au ministre de la Justice, notamment le droit de révoquer et de remplacer les présidents de juridiction, a aussi aggravé les problèmes découlant de la fusion des fonctions de procureur général et de ministre de la Justice. La Commission de Venise recommande de dépolitiser le système de poursuite et de séparer les fonctions de procureur général et de ministre de la Justice³.

V. QUESTIONS DIVERSES

13. Le Bureau tiendra sa prochaine réunion le 7 juin 2018 à Paris.

¹ Avis sur la loi relative au ministère public, telle que modifiée, adopté par la Commission de Venise à sa 113^e session plénière (Venise, 8-9 décembre 2017), CDL-AD(2017)028.

² Ibid., paragraphes 109 et 111.

³ Ibid., paragraphes 111 et 112.

Appendix I

AGENDA

1. Opening of the meeting / *Ouverture de la réunion*
2. Adoption of the agenda / *Adoption de l'ordre du jour*
3. Communication by the President, members of the Bureau and the Secretariat / *Communication du Président, des membres du Bureau et du Secrétariat*
4. Preparation of the draft Opinion No. 13 on «independence, accountability and ethics of prosecutors" / *Préparation du projet d'Avis No. 13 sur « indépendance, responsabilité et éthique des procureurs »*
5. Report of the CCPE Bureau on the independence and impartiality of the prosecution services in the Council of Europe member States in 2017, prepared following the proposal of the Secretary General of the Council of Europe / *Rapport du Bureau du CCPE sur l'indépendance et l'impartialité des Ministères publics dans les États membres du Conseil de l'Europe en 2017, établi sur la proposition du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe*
6. Other work of the CCPE / *Autres travaux du CCPE*
 - Situation in Poland / *Situation en Pologne*
 - Participation of the CCPE in other meetings in and outside the Council of Europe / *Participation du CCPE à d'autres réunions au sein et à l'extérieur du Conseil de l'Europe*
7. Any other business / *Divers*