

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

CCPE(2023)9

Strasbourg, 20 octobre 2023

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

**Avis du CCPE No. 18 (2023)
sur les Conseils des procureurs
en tant qu'organes-clés de l'autonomie de gestion des procureurs**

I. Introduction

1. Conformément au mandat qui lui a été confié par le Comité des Ministres, le Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE) a préparé cet Avis sur les Conseils de procureurs en tant qu'organes-clés de l'autonomie de gestion des procureurs.
2. Le thème de l'Avis a été choisi par le CCPE suite à l'élaboration des normes du CCPE sur l'indépendance et l'impartialité des procureurs et à la nécessité de comprendre le cadre institutionnel requis pour soutenir ces principes fondamentaux. Le CCPE a jugé nécessaire d'examiner la situation actuelle dans les Etats membres concernant l'autonomie des procureurs et de formuler une feuille de route pour l'avenir basée sur les meilleures pratiques européennes.
3. L'Avis prend dûment en compte 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 et les précédents Avis du CCPE, notamment l'Avis n° 9 (2014) sur les normes et principes européens concernant les procureurs, y compris la Charte de Rome, l'Avis n° 13 (2018) sur l'indépendance, la responsabilité et l'éthique des procureurs, l'Avis n° 16 (2021) sur les implications des décisions des tribunaux internationaux et des organes de traités concernant l'indépendance pratique des procureurs. L'Avis prend également note, entre autres, des réponses des membres du CCPE au questionnaire sur les conseils des procureurs en tant qu'organes-clés de l'autonomie de gestion des procureurs.
4. L'Avis prend également en compte les Avis du Conseil consultatif de juges européens (CCJE) n° 10 (2007) sur le Conseil de la Justice au service de la société et No. 24 (2021) sur l'évolution des Conseils de la Justice et leur rôle dans les systèmes judiciaires indépendants et impartiaux, ainsi que la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme (CrEDH) et de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), les instruments pertinents de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) et d'autres institutions du Conseil de l'Europe.
5. L'Avis utilise également les instruments pertinents des institutions extérieures au Conseil de l'Europe, notamment le Compendium sur les Conseils de la Justice (2021) du Réseau européen des Conseils de la Justice (RECJ), les Normes de responsabilité professionnelle et déclaration des droits et des devoirs essentiels des procureurs et poursuivants (AIP), le Rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges et des avocats, l'étude de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur l'indépendance des procureurs en Europe de l'Est, en Asie centrale et dans la région Asie-Pacifique (2020) et le Rapport du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE sur le renforcement de l'indépendance fonctionnelle des procureurs dans les États participants d'Europe de l'Est (2020).
6. Le CCPE souhaite remercier les experts désignés par le Conseil de l'Europe, M. João Manuel da Silva Miguel (Portugal) et Mme Anca Jurma (Roumanie), pour leurs contributions significatives dans le processus de rédaction du texte de l'Avis.

II. Champ d'application et objectif de l'Avis

7. Les Conseils de procureurs sont de plus en plus répandus dans les systèmes juridiques des différents États¹. Cependant, les systèmes de justice varient en Europe. Les différents systèmes sont ancrés dans des cultures juridiques différentes et il n'existe pas de modèle uniforme pour tous les États membres. Cette diversité a également un impact sur les modèles d'autonomie de gestion des procureurs, avec ou sans Conseil des procureurs ou autres organes traitant de cette autonomie de gestion.
8. Les réponses² au questionnaire sur les Conseils de procureurs en tant qu'organes clés de l'autonomie de gestion des procureurs montrent que, dans la majorité des États membres, il existe un organe collectif – quel que soit son titre officiel – au sein du système des poursuites qui s'occupe de la carrière des procureurs, y compris la nomination/élection, l'évaluation, la promotion, le transfert, la discipline et d'autres questions. Environ la moitié de ces organes traitent de questions relatives aux juges et aux procureurs, tandis que l'autre moitié ne s'occupe que des procureurs. Dans certains États membres, il n'existe pas de Conseil des procureurs ou d'autres organes traitant de l'autonomie de gestion des procureurs.
9. Les réponses montrent également qu'il existe une grande diversité entre les États membres concernant la structure, l'organisation, la composition, la compétence, les fonctions et d'autres aspects des Conseils de procureurs ou autres organes.
10. En outre, les ministères publics sont structurés et organisés de diverses manières dans lesquelles le Conseil des procureurs ou les autres organes sont impliqués à des degrés divers³.
11. Dans certains modèles, le ministère public est totalement indépendant des pouvoirs exécutif et judiciaire.
12. Dans d'autres cas, le ministère public fait partie du pouvoir judiciaire. Dans ce type de structures, il existe souvent un conseil supérieur de la justice ou un organe indépendant similaire qui régit les carrières des juges et des procureurs⁴. Il peut également y avoir la possibilité de passer d'une carrière de juge à une carrière de procureur, ce qui, dans certains cas, est limité par la loi.

¹ Rapport de la Commission de Venise sur les normes européennes relatives à l'indépendance du système judiciaire: Partie II - le ministère public, 17-18.12.2010, CDL-AD(2010)040 §§ 64-68; voir aussi Compilation des avis et rapports de la Commission de Venise concernant les procureurs (CDL-PI(2022)023), 26 avril 2022. Voir également le rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance des juges et des avocats (Doc. A/HRC/38/38, 2 mai 2018) où il est souligné que le nombre de conseils judiciaires, responsables soit des juges, soit des juges et des procureurs, a considérablement augmenté au cours des dernières décennies et on estime qu'à ce jour, plus de 70 pour cent des pays du monde disposent d'une forme ou d'une autre de conseil judiciaire.

² Mentionné au paragraphe 3 du présent Avis.

³ Rapport du Rapporteur spécial des Nations unies sur l'indépendance des juges et des avocats, Gabriela Knaut (A/HRC/20/19), 7.6.2012, §29.

⁴ Également connu sous le nom de système de passerelle.

13. Dans un autre modèle, le ministère public est organisé comme un organe autonome, mais il est lié au pouvoir exécutif dans une mesure plus ou moins grande. Un Conseil des procureurs ou un organe indépendant similaire peut dans certains cas réglementer la carrière des procureurs. Le ministre de la Justice ou un autre organe du pouvoir exécutif conserve parfois un certain degré de contrôle sur le recrutement des procureurs et peut décider des nominations de manière autonome ou sur avis du Conseil des procureurs. Le ministre de la Justice peut également rester en charge des questions d'organisation et de la gestion du budget du système de poursuites.
14. Une variante du même modèle utilisé dans d'autres juridictions est que toutes les questions stratégiques, opérationnelles et administratives sont du ressort du chef opérationnel du ministère public. Toutefois, le ministre responsable peut conserver un certain contrôle budgétaire, ce qui peut avoir un impact sur l'indépendance du service.
15. Dans certains cas, le ministère public fait partie du pouvoir exécutif, lorsque les nominations, les carrières et les procédures disciplinaires peuvent être traitées par le ministre de la Justice, et qu'un conseil des procureurs ou un organe similaire peut approuver ou conseiller sur ces questions.
16. Tout en reconnaissant ces différences entre les États membres, le CCPE est d'avis que ce qui les réunit est la nécessité d'assurer l'indépendance et l'autonomie des ministères publics afin de garantir leur fonctionnement et leur prise de décision impartiale et efficace.
17. Le présent Avis a donc pour objet d'examiner et de souligner le rôle clé des Conseils des procureurs et d'autres organes traitant de l'autonomie de gestion des procureurs dans la sauvegarde de l'indépendance et de l'autonomie institutionnelles des ministères publics et de l'indépendance fonctionnelle des procureurs.
18. Toutefois, comme l'a également mentionné la Commission de Venise, il serait difficile d'imposer un modèle unique pour les conseils des procureurs dans tous les États membres du Conseil de l'Europe, et leur existence ne peut être considérée comme une norme uniforme contraignante pour tous les États européens⁵.
19. L'Avis s'efforce notamment de proposer les meilleures pratiques aux États membres. L'objectif est d'améliorer les systèmes existants et l'autonomie de gestion des procureurs en tenant dûment compte des différentes cultures et traditions juridiques et dans le cadre général du renforcement de l'indépendance, de l'efficacité et de la qualité de la justice.

III. Mission générale des Conseils de procureurs : préserver l'indépendance des procureurs et l'État de droit

20. La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) soutient l'État de droit en tant que pilier structurel d'une société démocratique. L'accès à la justice est l'un des éléments fondamentaux de la CEDH, qui

⁵ Rapport de la Commission de Venise sur les normes européennes en matière d'indépendance du système judiciaire : Partie II - Le ministère public, 17-18.12.2010, Etude N° 494 / 2008 - CDL-AD(2010)040 - §§ 68.

proclame le droit de toute personne à un tribunal indépendant et impartial établi par la loi⁶.

21. La Cour européenne des droits de l'homme (CrEDH) a donc développé une vaste jurisprudence sur les normes d'indépendance et d'impartialité des juges et sur l'efficacité de l'administration de la justice. A cet égard, les Conseils de la Justice, leur structure, leur composition et leur fonctionnement ont été mentionnés dans la jurisprudence de la CrEDH⁷.
22. La Cour de la justice de l'Union européenne (CJUE) s'est également exprimée sur les Conseils de la Justice⁸. Elle a déclaré, par exemple, que la participation de ces conseils à la procédure de nomination des juges peut, en principe, être de nature à contribuer à rendre ce processus plus objectif. Toutefois, cela n'est le cas que si, entre autres, cet organe est lui-même suffisamment indépendant des pouvoirs législatif et exécutif et de l'autorité à laquelle il est tenu de remettre une telle proposition de nomination⁹.
23. Les Conseils de la Justice sont des organes chargés de sauvegarder l'indépendance du pouvoir judiciaire et des juges individuels, et de promouvoir ainsi le fonctionnement efficace du système judiciaire¹⁰. À ce jour, de nombreux systèmes juridiques européens ont introduit les Conseils de la Justice¹¹. Comme cela a déjà été mentionné, dans certains cas, ces Conseils s'occupent à la fois des juges et des procureurs¹².

⁶ Dans l'article 6 de la CEDH.

⁷ Arrêts de la CrEDH *Oleksandr Volkov c. Ukraine*, 9 janvier 2013, §§ 109-117. *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal*, 6. 11. 2018, § 144; *Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islande* [GC], no. 26374/18, 1 12. 2020 ; *Xero Flor w Polsce c. Pologne*, 7.5.2021 - 4907/18, §§ 243-251.

⁸ Il convient de noter que la Charte européenne des droits fondamentaux stipule que dans la mesure où la présente Charte contient des droits qui correspondent à des droits garantis par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le sens et la portée de ces droits sont les mêmes que ceux que leur confère ladite Convention. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union assure une protection plus étendue (article 52, paragraphe 3). La Charte européenne prévoit également le droit à un procès équitable similaire à celui prévu par la CEDH (article 47 de la Charte).

⁹ Arrêt de la CJUE du 19 novembre 2019 C-585/18, C-624/18 et C-625/18. Voir aussi CJUE *Commission européenne c. Pologne*, 24.6.2019 - C 619/18, §§ 71-73 ; *A.K. c. Krajowa Rada Sadownicta*, 19.11.2019, C 585/18, C-624/18, C-625/18, §§ 120-122 ; *Commission européenne c. Pologne*, 24.6.2019 - C 619/18, §§ 74-75 ; *A.K. c. Krajowa Rada Sadownicta*, 19.11.2019, C 585/18, C-624/18, C-625/18, §§ 123, 133-134 ; *VQ c. Land Hessen*, 9.7.2020 - C2727/19, § 54 ; *Repubblika Il-Prim Ministru c. WY*, 20.4.2021 - C-896/19 ; C-83/19 et autres 18.5.2021.

¹⁰ Recommandation Rec(2010)12 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les juges: indépendance, efficacité et responsabilités, paragraphes 26-29 ; Avis du CCJE n° 1 (2001), paragraphe 45, et n° 10 (2007) et n° 24 (2021); Rapport de la Commission de Venise sur l'indépendance du système judiciaire, Partie I : l'indépendance des juges (paragraphe 32), adopté par la Commission de Venise lors de sa 82nd session plénière (Venise, 12-13 mars 2010).

¹¹ Aperçu comparatif des Conseils de la magistrature en Europe par le professeur Anne Sanders (2022) à l'adresse <https://rm.coe.int/comparative-overview-on-judicial-councils-in-europe-fr/1680a923bd>. Voir également le Rapport du Comité européen de coopération juridique (CDCJ) à la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe sur l'examen de la mise en œuvre du Plan d'action du Conseil de l'Europe sur le renforcement de l'indépendance et de l'impartialité de la justice, adopté par le CDCJ lors de sa 98^e réunion plénière (1-3 juin 2022).

¹² Aperçu comparatif des Conseils de la magistrature en Europe par le professeur Anne Sanders (2022) à l'adresse <https://rm.coe.int/comparative-overview-on-judicial-councils-in-europe-fr/1680a923bd>.

24. Concernant spécifiquement les Conseils de procureurs, la CrEDH n'a pas encore développé une jurisprudence similaire mais elle a mis l'accent sur l'indépendance des procureurs en général¹³. Par exemple, la Cour a jugé nécessaire de rappeler que dans une société démocratique, tant les tribunaux que les autorités d'enquête doivent rester à l'abri des pressions politiques¹⁴. En outre, la Cour a observé qu'il était dans l'intérêt public de maintenir la confiance dans l'indépendance et la neutralité politique des autorités de poursuite d'un État¹⁵.
25. Le CCPE a souligné que l'indépendance et l'autonomie des ministères publics constituent un corollaire indispensable à l'indépendance du pouvoir judiciaire et que, par conséquent, la tendance générale à cette indépendance devrait être davantage encouragée¹⁶. Les procureurs devraient être autonomes dans leur prise de décision et devraient exercer leurs fonctions sans pression ou ingérence extérieure, conformément aux principes de séparation des pouvoirs et de responsabilité¹⁷.
26. Le CCPE a poursuivi en recommandant directement un statut pour les procureurs qui garantisse leur indépendance et leur autonomie externe et interne, de préférence par des dispositions au plus haut niveau juridique et en garantissant leur application par un organe indépendant tel qu'un Conseil des procureurs, notamment pour les nominations/élections, les carrières et la discipline¹⁸ qui devraient être réglementées par des processus et des procédures clairs et bien compris¹⁹.
27. La Commission de Venise a noté que les Conseils des procureurs sont importants pour réduire et, à terme, éliminer les risques créés par l'interférence d'autres pouvoirs de l'État (c'est-à-dire, les pouvoirs exécutifs et législatifs) ou, en d'autres termes, pour renforcer l'indépendance des procureurs. Dans le cas des Conseils responsables à la fois des juges et des procureurs, il convient de veiller à ce qu'ils ne puissent pas influencer les nominations/élections et les procédures disciplinaires des uns et des autres²⁰.

¹³ Avis n° 16 du CCPE (2021) sur les implications des décisions des tribunaux internationaux et des organes de traités concernant l'indépendance pratique des procureurs, paragraphes 16-36, pour une analyse et une liste des arrêts pertinents de la CrEDH.

¹⁴ Arrêt de la CrEDH *Guja c. Moldova* n° 14277/04, 12 février 2008, § 86. 14277/04, 12 février 2008, § 86.

¹⁵ Arrêt de la CrEDH *Guja c. Moldova* no. 14277/04, 12 février 2008, § 90 ; voir, *mutatis mutandis*, *Prager et Oberschlick c. Autriche*, 26 avril 1995, § 34, série A n° 313.

¹⁶ Avis n° 9 du CCPE (2014) sur les normes et principes européens concernant les procureurs, Charte de Rome, point IV.

¹⁷ Avis n° 9 du CCPE (2014) sur les normes et principes européens concernant les procureurs, Charte de Rome, point V.

¹⁸ Avis n° 13 (2018) du CCPE sur l'indépendance, la responsabilité et l'éthique des procureurs, Recommandation iii. Voir également le Rapport du Comité européen de coopération juridique (CDCJ) à la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe sur l'examen de la mise en œuvre du Plan d'action du Conseil de l'Europe sur le renforcement de l'indépendance et de l'impartialité de la justice, adopté par le CDCJ lors de sa 98e réunion plénière (1-3 juin 2022), paragraphe 147.

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

²⁰ Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), Rapport sur les normes européennes relatives à l'indépendance du système judiciaire : Partie II - le ministère public, 17-18.12.2010, CDL-AD(2010)040, conclusion 20).

28. La Commission de Venise a également noté que les Conseils des procureurs, lorsqu'ils sont indépendants des autres organes de l'État, ont l'avantage de pouvoir apporter une contribution d'expert précieuse au processus de nomination et au processus disciplinaire et de protéger ainsi les procureurs de l'influence politique. Selon leur mode de nomination, ils peuvent conférer une légitimité démocratique au système de poursuites. Là où ils existent, en plus de participer à la nomination des procureurs, ils jouent souvent un rôle dans les affaires disciplinaires²¹.
29. Le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe a également élaboré des orientations sur l'autonomie de gestion des procureurs en émettant des recommandations sur le renforcement de l'indépendance des procureurs en tant que condition préalable à la promotion de l'intégrité dans le ministère public. Reconnaissant qu'il existe une diversité de systèmes concernant le rôle et l'organisation du ministère public dans le système de justice pénale, le GRECO a recommandé aux pays où il existe des conseils des procureurs (ou des conseils mixtes, des juges et des procureurs) de jouer un rôle plus important dans la sélection, la nomination/élection et la gestion de la carrière des procureurs, dans les questions disciplinaires, ainsi que dans la gestion des affaires et les programmes d'organisation des bureaux du ministère public²².
30. Le Réseau européen des Conseils de la Justice (RECJ) considère que ces Conseils devraient agir pour renforcer et maintenir l'État de droit, notamment en apportant un soutien à l'indépendance judiciaire, à la responsabilité et à la qualité de la justice. Le RECJ souligne également que si ces normes n'abordent pas spécifiquement les questions concernant les procureurs, compte tenu de la grande variété d'organisation des ministères publics en Europe, cela ne les empêche pas de s'appliquer également aux procureurs et de sauvegarder leur indépendance²³.
31. L'étude du réseau anti-corruption pour l'Europe de l'Est et l'Asie centrale (ACN) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), tout en reconnaissant l'absence de norme internationale contraignante dans ce domaine, encourage les pays à mettre en place des conseils nationaux des procureurs ou d'autres types d'organes de gestion autonomes. Ces organes, dotés de pouvoirs concernant la nomination/élection des procureurs, les procédures disciplinaires et d'autres questions cruciales, sont un facteur important pour renforcer l'indépendance du ministère public et protéger les procureurs des ingérences et des pressions extérieures²⁴.

²¹ Rapport de la Commission de Venise sur les normes européennes en matière d'indépendance du système judiciaire : Partie II - le ministère public, 17-18.12.2010, Etude N° 494 / 2008 - CDL-AD(2010)040 - §§ 64-68.

²² GRECO, "Prévention de la corruption. Membres du Parlement, juges et procureurs. Conclusions et tendances" page 28.

²³ Le Compendium du RECJ sur les Conseils de la Justice (2021).

²⁴ Voir le réseau anti-corruption de l'OCDE pour l'Europe de l'Est et l'Asie centrale (ACN) à l'adresse <https://www.oecd.org/corruption/acn/The-Independence-of-Prosecutors-in-Eastern-Europe-Central-Asia-and-Asia-Pacific.pdf>, page 29.

32. En outre, l'étude de l'OCDE mentionnée ci-dessus souligne l'existence dans certains pays d'organes collégiaux au sein des ministères publics pour examiner, proposer ou même adopter des décisions importantes concernant les activités des procureurs²⁵.
33. Les Nations unies reconnaissent également que les ministères publics sont constitués de manières très diverses et que, si le ministère public est organisé comme une agence autonome, un conseil des procureurs ou un organe indépendant similaire peut réglementer la carrière des procureurs²⁶.
34. Compte tenu de la grande variété des systèmes juridiques et de poursuites en Europe, le CCPE note qu'il peut y avoir d'autres moyens efficaces d'assurer l'indépendance et l'autonomie des gestion des procureurs que la création de Conseils de procureurs ou d'autres organes qui s'en occupent. Cependant, l'existence de ces Conseils ou d'autres organes à une valeur institutionnelle évidente, si on la compare à d'autres moyens. Ces institutions produisent des effets durables et garantissent la viabilité à long terme de systèmes de poursuites indépendants et autonomes.
35. Par conséquent, il convient de souligner la valeur institutionnelle des Conseils des procureurs - qu'il s'agisse d'organes distincts ou d'une partie des Conseils de la Justice responsables à la fois des juges et des procureurs - ou d'autres organes traitant de l'autonomie de gestion des procureurs.
36. En outre, ces Conseils ne devraient pas simplement exister dans la législation, mais devraient également être opérationnels dans la pratique. L'existence d'un cadre législatif et de normes internationales n'est pas toujours suffisante en soi pour assurer la mise en place d'un système de poursuites indépendant et impartial. C'est pourquoi le ministère public et les autres branches du gouvernement, les hommes politiques, les médias et la société civile doivent tous travailler ensemble dans un effort à long terme pour accroître le professionnalisme, la transparence et l'éthique au sein du ministère public et du système judiciaire afin de transformer les règles sur papier en une culture de respect de l'indépendance judiciaire dans l'intérêt de la société²⁷.
37. En résumé, les Conseils des procureurs sont très bien placés pour :
 - Garantir l'efficacité et l'impartialité des ministères publics et des procureurs grâce à leur prise de décision indépendante, conformément aux principes de l'État de droit ;
 - Créer ainsi un cadre favorable pour que les ministères publics puissent garantir la légalité des procédures et le droit à un procès équitable conformément aux principes de l'État de droit ; et

²⁵ Voir le réseau anti-corruption de l'OCDE pour l'Europe de l'Est et l'Asie centrale (ACN) à l'adresse <https://www.oecd.org/corruption/acn/The-Independence-of-Prosecutors-in-Eastern-Europe-Central-Asia-and-Asia-Pacific.pdf>, pages 38-39.

²⁶ Rapport du Rapporteur spécial des Nations unies sur l'indépendance des juges et des avocats, Gabriela Knaut (A/HRC/20/19, 7.6.2012, § 29).

²⁷ Commission de Venise, Avis intérimaire urgent sur le projet de nouvelle constitution, 11 décembre 2020, Bulgarie, CDL-AD(2020)035 para 37 ; voir aussi Avis du CCJE n. 24(2021) - CCJE(2021)11. Test pour les juges européens dans : Annuaire européen de droit constitutionnel 2019, 287-310.

- Veiller à la conformité du travail des procureurs avec les instruments internationaux juridiquement contraignants, en particulier la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi qu'avec les instruments non contraignants.

38. Concernant ces fonctions et d'autres, ainsi que le rôle des Conseils de procureurs, les principes de 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, ainsi que les Avis connexes du CCPE, devraient être respectés en tant que garanties fondamentales pour le système de poursuite, son indépendance, son impartialité et son efficacité.

IV. Composition des Conseils des procureurs : permettre le fonctionnement efficace d'un Conseil indépendant et transparent

1. Composition des Conseils des procureurs

39. La structure et la composition des Conseils des procureurs sont variées. Leurs origines et leur développement sont liés à l'évolution de chaque système juridique et à son contexte historique, culturel et social.
40. De la même manière que les conseils judiciaires et afin de garantir la stabilité des Conseils de procureurs et de souligner leur importance, ces organes devraient nécessairement être établis par la loi et fonctionner sur la base de la loi.
41. Il n'existe pas de modèle unique pour le Conseil des procureurs. Le principe fondamental devrait être la mise en place d'une structure, avec une composition appropriée, proportionnelle à la taille du ministère public afin d'optimiser l'accomplissement de ses tâches. Une marge d'appréciation est laissée aux États membres dans la mise en place de ces organes, à condition que ce principe fondamental soit respecté.
42. Lorsqu'il existe des Conseils de procureurs, deux modèles principaux peuvent être identifiés : l'un où les membres procureurs constituent la majorité ou la totalité de la composition et l'autre où les membres procureurs ne constituent pas la majorité de la composition.
43. Le CCPE et la Commission de Venise ont tous deux souligné que la création d'un Conseil des procureurs est une étape bienvenue vers la dépolitisation du ministère public et qu'il est donc très important qu'il soit conçu comme un organe pluraliste. Afin de garantir la neutralité de cet organe, l'indépendance de ce Conseil et de ses membres devrait être clairement stipulée²⁸.
44. La Commission de Venise a également souligné que si ces Conseils sont composés de manière équilibrée, par exemple par des procureurs, des avocats et des représentants de la société civile, et s'ils sont indépendants des autres organes de l'État, ils ont

²⁸ Avis conjoint de la Commission de Venise, du Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE) et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH), sur le projet d'amendements à la loi sur le ministère public en Géorgie, CDL-AD(2015)039, paragraphes 33-34.

l'avantage de pouvoir apporter une contribution d'expert précieuse au processus de nomination et au processus disciplinaire et donc de mettre les procureurs à l'abri de l'influence politique²⁹.

45. La présence et la participation de membres non-procureurs sont considérées comme un moyen de promouvoir et de garantir l'indépendance réelle du système de poursuites en rendant le Conseil libre de toute ingérence politique et en renforçant son autonomie. En outre, la présence de membres non-procureurs renforce la responsabilité et la transparence de la profession de procureur et son ouverture au grand public.
46. Dans les Conseils à composition mixte, il serait préférable que les membres procureurs constituent la majorité, élus par leurs pairs, selon des règles préalablement adoptées et une procédure transparente, et selon une méthode garantissant la représentation la plus large possible à tous les niveaux, avec un équilibre entre les hommes et les femmes et, le cas échéant, une représentation aux niveaux régional et national, dans tous les groupes de travail du Conseil. Tous les membres procureurs doivent agir en tant que représentants de l'ensemble du ministère public.
47. La composition des Conseils des procureurs devrait, le cas échéant, refléter la diversité des systèmes de poursuites et de la société en général. Les membres non-procureurs, lorsqu'ils sont élus par le Parlement, devraient l'être à la majorité qualifiée pour permettre la participation de l'opposition. Toutefois, en cas de non-élection au premier tour, elle peut avoir lieu au second tour à la majorité simple, ce qui constitue un mécanisme antiblocage.
48. Le Conseil consultatif de juges européens (CCJE) a souligné que les membres potentiels du Conseil de la Justice ne devraient pas être des politiciens actifs, des membres du Parlement ou des fonctionnaires exécutifs³⁰. Le CCPE est d'avis qu'une approche similaire devrait être suivie concernant les membres des Conseils des procureurs.
49. Les membres *ex officio* (de droit) peuvent exister en nombre qui ne met pas en péril les principes soulignés ci-dessus.
50. Un Conseil de procureurs peut bénéficier d'une composition à temps plein, selon les besoins, afin de remplir sa mission plus efficacement, ainsi que de renforcer son indépendance et son image publique. Des garanties devraient être mises en place pour s'assurer qu'à l'issue de leur mandat, les membres procureurs puissent être réintégrés à des postes correspondant à leur ancienneté et à leurs qualifications.

2. Qualifications des membres des Conseils des procureurs

51. Les membres des Conseils des procureurs, qu'ils soient ou non des procureurs, doivent être sélectionnés sur la base de critères clairs et équitables prédéterminés dans le cadre d'une procédure transparente.

²⁹ Rapport de la Commission de Venise sur les normes européennes relatives à l'indépendance du système judiciaire: Partie II - le ministère public, CDL-AD(2010)040, paragraphe 65.

³⁰ Avis n° 10 (2007) du CCJE sur le Conseil de la Justice au service de la société, paragraphe 23; voir aussi Avis n° 24 (2021) du CCJE sur l'évolution des Conseils de la Justice et leur rôle dans les systèmes judiciaires indépendants et impartiaux, paragraphe 8(B)(b).

52. Un ensemble de règles prenant en compte les critères d'éligibilité devrait être établi à l'avance. Les compétences, l'expérience, l'intégrité, l'indépendance, l'impartialité et les autres facteurs pertinents des candidats devraient être décrits et pris en considération.
53. Les candidats au Conseil des procureurs devraient notamment faire preuve d'un haut niveau d'éthique et ne pas s'impliquer dans la politique pendant une période raisonnable avant et après leur mandat au sein du Conseil.

3. Méthodes de sélection des membres des Conseils des procureurs

54. Les membres d'un Conseil des procureurs doivent être sélectionnés de manière à favoriser l'indépendance et le bon fonctionnement du Conseil, du ministère public et, par effet direct, du pouvoir judiciaire, en éliminant ou en contournant toute perception d'influence politique ou de conflit d'intérêts.
55. La sélection des membres devrait être régie par des règles prédéterminées, diffusées à l'avance. Ces règles devraient s'appliquer quel que soit le mode de sélection concerné: élection, nomination ou autre.
56. Des règles devraient être mises en place pour garantir que les membres procureurs sont sélectionnés par leurs pairs représentant tous les niveaux du ministère public et ne sont pas uniquement des hauts fonctionnaires des organes du ministère public. Les associations de procureurs peuvent être autorisées à présenter des candidats.
57. Le processus de sélection devrait être transparent et garantir que les qualifications des candidats, notamment leur impartialité et leur intégrité, sont vérifiées. Les postes vacants devraient être annoncés publiquement et l'égalité des chances devrait être garantie pour soutenir un groupe diversifié de candidats indépendants.
58. Le nombre de membres *ex officio* (de droit) devrait être limité et l'adhésion de fonctionnaires de l'exécutif devrait être découragée.
59. Il est préférable d'éviter l'élection des membres procureurs par le parlement ou leur sélection par l'exécutif. L'élection par le parlement de membres non-procureurs peut être acceptable mais le processus de sélection devrait être transparent et se faire de préférence à la majorité qualifiée³¹. En cas de non-élection au premier tour, elle peut avoir lieu au second tour à la majorité simple, ce qui constitue un mécanisme antiblocage.
60. L'élection ou la nomination de membres non-procureurs par des institutions telles que le barreau ou d'autres associations professionnelles, des organisations non gouvernementales (ONG), lorsqu'elle est conforme aux traditions juridiques des États membres, peut être appropriée.

³¹ Rapport de la Commission de Venise sur les normes européennes relatives à l'indépendance du système judiciaire: Partie II - le ministère public, CDL-AD(2010)040, paragraphe 66 .

4. Sélection des présidents des Conseils de procureurs

61. Le président d'un Conseil de procureurs peut jouer un rôle clé dans le fonctionnement du Conseil et dans son image externe et interne. Des règles claires devraient être adoptées à cette fin.
62. Le président du Conseil des procureurs devrait être élu/nommé de manière à garantir son impartialité et son indépendance par rapport aux pouvoirs législatif et exécutif et à éviter toute influence indue de la part de la hiérarchie du ministère public.
63. La Commission de Venise a souligné que l'élection du président d'un Conseil par ses membres est bienvenue³². Lorsque le ministre de la Justice est membre *ex officio* (de droit) du Conseil, le fait qu'il/elle préside le Conseil peut soulever des doutes quant à l'indépendance de cet organe³³. Le CCPE est donc d'avis que la présidence devrait être assurée par l'un des membres procureurs, élu par l'ensemble des membres - tant les membres procureurs que les membres non-procureurs - à la majorité qualifiée. La même règle devrait s'appliquer à l'élection de la présidence d'autres organes similaires. Toutefois, en cas de non-élection au premier tour, elle peut avoir lieu au second tour à la majorité simple, ce qui constitue un mécanisme antiblocage.
64. Dans les pays où, en raison de leurs traditions juridiques, le président du Conseil des procureurs peut être nommé *ex officio* (de droit), pour éviter toute influence indue, la présidence du Conseil ne devrait pas être accordée à un membre *ex officio* (de droit) représentant le pouvoir exécutif (c'est-à-dire le ministre de la Justice).

5. Statut et durée du mandat des membres des Conseils des procureurs

65. Le mandat de tous les membres du Conseil des procureurs devrait être de même durée. Ils devraient être sélectionnés pour une durée déterminée et bénéficier d'une protection adéquate de leur impartialité et de leur indépendance.
66. Le mandat du membre ne devrait prendre fin qu'après l'élection de son successeur. Réaffirmant l'importance de l'inamovibilité de tous les membres du Conseil comme condition de son indépendance, la révocation d'un membre devrait être fondée sur des motifs sérieux clairement établis par la loi, et dans le cadre d'une procédure garantissant les droits de l'intéressé à un procès équitable.
67. A cet égard, le CCPE partage l'avis de la Commission de Venise selon lequel la possibilité de révoquer un membre du Conseil de la magistrature pour avoir fait l'objet d'une des sanctions disciplinaires prévues par la loi pour les juges et les procureurs est discutable, car elle permet la révocation de la personne même pour les sanctions

³² Avis de la Commission de Venise sur le projet de loi sur le service des procureurs de Moldova, CDL-AD(2008)019, paragraphe 62.

³³ Avis conjoint de la Commission de Venise, du Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE) et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH) sur le projet d'amendements à la loi sur le ministère public en Géorgie, CDL-AD(2015)039, paragraphe 40.

disciplinaires les plus légères³⁴. On peut également rappeler dans ce contexte que la Commission de Venise est d'avis que les décisions de suspension d'un membre devraient tenir compte de la gravité des accusations et de l'existence d'au moins une cause probable qu'une infraction disciplinaire grave a été commise³⁵. Le CCPE estime qu'un recours judiciaire devrait être possible.

68. Le CCPE s'associe également à ce que la Commission de Venise a souligné concernant la révocation des membres élus de ces Conseils par un retrait de confiance, c'est-à-dire par un vote des assemblées générales des parquets. La Commission de Venise s'est toujours opposée à l'introduction d'un tel mécanisme, car il implique une évaluation subjective et peut empêcher les représentants élus de prendre leurs décisions en toute indépendance. Le vote de confiance est plutôt spécifique aux institutions politiques et ne convient pas à des institutions telles que les Conseils judiciaires, et encore moins aux membres individuels de ces Conseils³⁶.
69. En cas d'incapacité ou de perte du statut en vertu duquel le membre a été élu ou nommé, ce membre peut mettre fin à son mandat. En cas de décision du Conseil lui-même ou d'un organe spécial en son sein, le membre devrait bénéficier d'un procès équitable, y compris la possibilité de faire appel, dans le cadre de la procédure établie par la loi.

V. Compétences et pouvoirs des Conseils des procureurs pour renforcer l'indépendance et l'impartialité de la justice

70. La Commission de Venise et le GRECO ont tous deux confirmé que les Conseils des procureurs peuvent s'occuper des questions de nomination/élection des procureurs, ainsi que des procédures disciplinaires, y compris les révocations. Par exemple, la Commission de Venise a souligné que, dans de tels cas, le procureur concerné devrait avoir le droit d'être entendu dans le cadre d'une procédure contradictoire et que, dans les systèmes où il existe un Conseil des procureurs, ce Conseil, ou un comité disciplinaire en son sein, pourrait traiter les affaires disciplinaires (un recours auprès d'un tribunal contre les sanctions disciplinaires devant toujours être possible)³⁷. Le GRECO a également souligné que, dans l'idéal, un tel Conseil pourrait se voir confier un rôle important dans le traitement des affaires disciplinaires³⁸.
71. Le CCPE a également mentionné, concernant la nomination/élection des procureurs, que la recherche de l'impartialité, qui doit régir d'une manière ou d'une autre le recrutement et les perspectives de carrière des procureurs, peut se traduire par la mise en place d'un système d'accès à la profession par voie de concours et par l'établissement

³⁴ Avis de la Commission de Venise sur les amendements à la loi n° 303/2004 sur le statut des juges et des procureurs, à la loi n° 304/2004 sur l'organisation judiciaire et à la loi n° 317/2004 sur le Conseil supérieur de la magistrature en Roumanie, CDL-AD(2018)017, paragraphe 142.

³⁵ Avis de la Commission de Venise sur le projet de loi sur le Conseil judiciaire en Macédoine du Nord, CDL-AD(2019)008, paragraphe 37; voir également l'avis de la Commission de Venise sur le projet d'amendements à la loi sur le Haut Conseil judiciaire de Serbie, CDL-AD(2014)028, paragraphe 30.

³⁶ Avis de la Commission de Venise sur les amendements à la loi n° 303/2004 sur le statut des juges et des procureurs, à la loi n° 304/2004 sur l'organisation judiciaire et à la loi n° 317/2004 sur le Conseil supérieur de la magistrature en Roumanie, CDL-AD(2018)017, paragraphe 143.

³⁷ Rapport de la Commission de Venise sur les normes européennes relatives à l'indépendance du système judiciaire: Partie II - le ministère public, CDL-AD(2010)040, paragraphe 52.

³⁸ Rapport du GRECO sur le quatrième cycle d'évaluation de la Hongrie (2015), page 49.

de Conseils supérieurs, soit pour l'ensemble du pouvoir judiciaire, soit uniquement pour les procureurs³⁹.

72. Les Conseils des procureurs devraient disposer d'un large éventail de compétences pour mieux protéger et promouvoir l'indépendance des procureurs et l'efficacité de l'administration de la justice. Les compétences et les pouvoirs du Conseil devraient être prévus par la loi.
73. Ainsi, les Conseils des procureurs devraient jouer un rôle dans la réglementation ou le développement de l'organisation du système et des bureaux des procureurs. Outre les questions de nomination/élection et de discipline mentionnées ci-dessus, ils peuvent s'occuper de l'évaluation, de la promotion et de la mutation des procureurs.
74. En outre, il convient d'encourager les Conseils des procureurs à acquérir d'autres compétences en matière de gouvernance du ministère public, notamment :
 - a. Formation des procureurs ;
 - b. Contrôle et/ou gestion du budget du système de poursuites afin de le gérer efficacement ;
 - c. Assurer la transparence du système de poursuites et des relations avec les médias, y compris la protection, le cas échéant, de l'image des procureurs ;
 - d. Coopération avec d'autres organismes compétents aux niveaux national, européen et international ;
 - e. Promouvoir l'efficacité et la qualité de la justice ;
 - f. Fournir des avis sur les propositions législatives concernant l'organisation et le fonctionnement du ministère public, ainsi que sur le système judiciaire dans son ensemble.
75. Dans les cas où les différentes fonctions d'un Conseil des procureurs, telles que la nomination/l'élection, les questions disciplinaires et la formation des procureurs, sont attribuées à diverses branches ou commissions de ce Conseil ou à différents organes indépendants compétents pour des aspects spécifiques de l'administration des procureurs, leur composition devrait refléter le type de tâches et la manière dont elles devraient être exécutées.
76. Les pouvoirs financiers étendus d'un Conseil des procureurs impliquent sa responsabilité non seulement vis-à-vis des pouvoirs exécutif et législatif, mais aussi vis-à-vis des tribunaux et du public.

³⁹ Avis n° 9 (2014) du CCPE sur les normes et principes européens concernant les procureurs, Note explicative, paragraphe 54.

VI. Fonctionnement et processus décisionnel des Conseils des procureurs

77. Le Conseil consultatif de juges européens (CCJE) a souligné que chaque Conseil de la Justice doit travailler de manière transparente, en motivant ses décisions et ses procédures et en étant ainsi responsable. Les relations entre les Conseils et les autres pouvoirs de l'État, c'est-à-dire les pouvoirs exécutif et législatif, doivent être fondées sur une culture de respect de l'Etat de droit et de compréhension de leurs rôles respectifs dans un Etat démocratique. Les Conseils devraient s'engager activement dans un dialogue ouvert et respectueux avec les autres pouvoirs de l'État, les associations de juges et la société civile, y compris les barreaux, les ONG et les médias⁴⁰.
78. Le CCPE est d'avis que cela devrait également s'appliquer aux Conseils des procureurs. Leur fonctionnement et leur processus décisionnel devraient être régis par des règles écrites et transparentes, de préférence adoptées par la loi. Ces règles devraient prévoir, notamment, le quorum, la procédure de vote, la majorité pour adopter une décision. Si nécessaire, les règlements détaillés d'un Conseil des procureurs devraient être adoptés par le Conseil lui-même.
79. Les décisions ayant un impact sur la carrière des procureurs devraient être motivées, et celles qui ont une force contraignante peuvent faire l'objet d'un réexamen judiciaire à l'initiative du procureur concerné.
80. En cas d'annulation d'une décision concernant la carrière des procureurs, y compris les transferts et les manquements disciplinaires, les procureurs devraient disposer de voies de recours.
81. Comme indiqué ci-dessus, les Conseils des procureurs peuvent bénéficier d'une adhésion à temps plein de leurs membres, ce qui peut les aider à fonctionner en tant qu'organisations professionnelles et efficaces, en renforçant leur indépendance, en évitant les conflits d'intérêts, en améliorant leur image et en les aidant à remplir leur mission.
82. Que les membres d'un Conseil des procureurs exercent leurs fonctions à temps plein ou à temps partiel, ils devraient disposer d'un temps de travail suffisant et de ressources financières et administratives adéquates pour pouvoir remplir leurs fonctions.
83. Des garanties permettant d'éviter toute influence ou ingérence illicite d'acteurs extérieurs dans les travaux et la prise de décision des Conseils des procureurs et des autres organes traitant de l'autonomie de gestion des procureurs devraient être effectivement prévues.
84. Pour renforcer la confiance du public dans le système judiciaire, les Conseils des procureurs devraient agir avec transparence et rendre compte de leurs activités, par le biais des rapports périodiques ou d'autres moyens appropriés. Dans ces rapports, les

⁴⁰ Avis n° 24 (2021) du CCJE sur l'évolution des Conseils de la Justice et leur rôle dans un système judiciaire indépendant et impartial, Chapitre IV, Conclusions et recommandations, paragraphes 7, 20, 21.

mesures déjà prises ou à prendre pourraient être mises en évidence afin d'améliorer le fonctionnement du système judiciaire.

85. Comme cela a déjà été mentionné, dans le cas des Conseils⁴¹ responsables à la fois des juges et des procureurs, il convient de veiller à ce qu'ils ne puissent pas influencer la nomination/l'élection et les procédures disciplinaires de l'un et de l'autre.

VII. Autres organes traitant de l'autonomie de gestion des procureurs

86. La diversité des modèles d'organisation des ministères publics dans les États membres donne lieu à une diversité de types d'autres organes traitant de l'autonomie de gestion des procureurs. Outre les Conseils des procureurs, d'autres organes peuvent comprendre :

- les congrès ou assemblées générales des procureurs, qui ont en général la compétence d'élire les membres du Conseil des procureurs ou d'autres organes du ministère public, d'adopter des rapports annuels et des documents de politique générale. Ils sont composés de tous les procureurs du pays ;
- les comités de procureurs principaux ou le collège du ministère public - organes généralement composés de membres *ex officio* (de droit), de procureurs occupant des postes de direction, déterminés par la loi, et présidés par le Procureur Général. Ces organes assistent le Procureur Général dans sa mission stratégique d'organisation des activités du bureau;
- les commissions de qualification, les commissions d'attestation, les comités d'éthique qui sont des organes ayant un rôle consultatif sur la sélection, la nomination ou la promotion des procureurs, sur l'évaluation et la discipline. Dans certains cas, ces commissions existent en tant qu'organes du Conseil des procureurs, mais dans d'autres cas, il s'agit de structures établies par le Procureur Général. Ces commissions sont composées de procureurs nommés ou élus. Dans certains cas, elles peuvent également comprendre des membres non-procureurs.

87. Ainsi, différentes approches sont appliquées concernant la compétence, les pouvoirs et la composition de ces organes, les fonctions qu'ils remplissent, qui peuvent ne pas être aussi étendues et/ou complexes que celles d'un Conseil des procureurs, le mode de nomination ou d'élection de ses membres, le niveau (ou l'absence) d'autonomie par rapport au Procureur Général et d'autres aspects.

88. Le CCPE rappelle que les instruments internationaux consultatifs (de soft law) encouragent, en tant que meilleure pratique, la mise en place de structures professionnelles apolitiques visant à renforcer l'indépendance institutionnelle et fonctionnelle des ministères publics. Le CCPE reconnaît donc l'importance et la valeur d'autres organes traitant de l'autonomie de gestion des procureurs et considère par conséquent qu'ils devraient être composés et fonctionner de manière à exclure toute ingérence politique et à agir pour renforcer l'indépendance et l'impartialité des ministères publics.

⁴¹ Mentionné au paragraphe 12 du présent Avis.

VIII. Recommandations

Considérant que :

- il est nécessaire d'explorer et de comprendre davantage le cadre institutionnel pour soutenir les normes développées par le CCPE sur l'indépendance et l'impartialité des procureurs ;
- les Conseils des procureurs sont de plus en plus répandus dans les États membres, au regard de la diversité de leurs systèmes juridiques, de leurs traditions et de leurs cultures ;
- la création des Conseils des procureurs a une valeur institutionnelle évidente par rapport à d'autres moyens d'assurer l'indépendance et l'autonomie de gestion des procureurs ;
- dans les États membres où ils existent, il y a une grande diversité concernant la structure, l'organisation, la composition, la compétence, les fonctions et d'autres aspects des Conseils des procureurs ou d'autres organes traitant de l'autonomie de gestion des procureurs ;
- la diversité susmentionnée nécessite l'élaboration de normes et de lignes directrices communes à l'intention des autorités nationales ;

le CCPE a convenu des recommandations suivantes :

1. Il convient de tenir compte de la valeur institutionnelle des Conseils des procureurs, en tant qu'organes de l'autonomie de gestion, pour garantir le fonctionnement efficace et impartial des ministères publics et des procureurs individuels grâce à leur prise de décision indépendante. Cette valeur institutionnelle devrait être considérée dans les États membres où les Conseils de procureurs n'existent pas, conformément à leur législation nationale, à leurs traditions juridiques et à leur culture. S'ils sont établis, les recommandations ci-dessous devraient s'appliquer à eux.
2. Bien qu'il puisse exister des différences entre les États membres, les Conseils des procureurs devraient être établis par la loi, avec des compétences, une structure et une composition appropriées, proportionnés à la taille du ministère public, et dotés de ressources financières et administratives adéquates.
3. Si les Conseils des procureurs sont conçus avec une composition mixte, ils devraient être composés de manière équilibrée, grâce à la représentation de membres non-procureurs, y compris des représentants d'autres professions juridiques, des universitaires et des représentants de la société civile. Dans les Conseils ayant une telle composition mixte, il serait préférable que les membres procureurs constituent la majorité, élus par leurs pairs.
4. Les membres des Conseils des procureurs, qu'ils soient procureurs ou non, doivent être élus selon des règles préalablement adoptées et des critères équitables et clairs prédéterminés dans le cadre d'une procédure transparente.

5. Les membres potentiels des Conseils de procureurs ne devraient pas être des politiciens actifs, des membres du parlement ou des fonctionnaires de l'exécutif.
6. Des garanties devraient être mises en place pour que, à l'issue de leur mandat, les membres procureurs exerçant en qualité de membres à temps plein puissent être réintégrés dans des postes correspondant à leur ancienneté et à leurs qualifications.
7. L'impartialité et l'indépendance des présidents et des membres des Conseils des procureurs par rapport aux pouvoirs exécutif et législatif ainsi que l'absence d'influence induite de la part de la hiérarchie du ministère public devraient être garanties.
8. Le mandat de tous les membres des Conseils des procureurs devrait être de même durée et ne devrait prendre fin qu'après l'élection du successeur. Ils/elles devraient être sélectionné(e)s pour une durée déterminée et bénéficier d'une protection adéquate de leur impartialité et de leur indépendance.
9. Les décisions relatives à la suspension d'un membre devraient tenir compte de la gravité des accusations et de l'existence d'un degré de probabilité suffisant qu'une infraction disciplinaire grave a été commise. En outre, ces décisions devraient pouvoir faire l'objet d'un recours par voie judiciaire.
10. Les Conseils des procureurs devraient être dotés par la loi d'un large éventail de compétences en matière de carrière et jouer un rôle dans la réglementation ou le développement de l'organisation du système et des bureaux des procureurs, tout en promouvant l'indépendance des procureurs et l'efficacité de l'administration de la justice.
11. Le fonctionnement et le processus décisionnel des Conseils de procureurs devraient être régis par des règles écrites et transparentes, de préférence adoptées par la loi. Ces règles devraient notamment prévoir le quorum, la procédure de vote et la majorité pour l'adoption d'une décision. Si nécessaire, les règlements détaillés d'un Conseil des procureurs devraient être adoptés par le Conseil lui-même.
12. Les décisions des Conseils des procureurs ayant un impact sur la carrière des procureurs devraient être motivées, et celles qui ont une force contraignante peuvent faire l'objet d'un réexamen judiciaire à l'initiative du procureur concerné.
13. Pour renforcer la confiance du public dans le système judiciaire, les Conseils des procureurs devraient agir dans la transparence et rendre compte de leurs activités, par le biais de rapports périodiques ou d'autres moyens appropriés.