COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE

CCPE-BU(2020)3

Strasbourg, 20 mars 2020

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

Rapport de la 32e réunion
Paris, 18 février 2020

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 européen (CCPE) a tenu sa 32e réunion à Paris le 18 février 2020, sous la présidence de M. José Manuel SANTOS PAIS (Portugal), président du CCPE.

2. Les membres suivants du Bureau étaient également présents :

- M. Antonio VERCHER NOGUERA (Espagne), vice-président du CCPE ;
- M. Peter MCCORMICK (Irlande).

3. L'ordre du jour figure à l'annexe I.

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

4. Le Président informe les participants qu'il a été invité à la réunion du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, le 12 février 2020, pour un échange de vues. Le Président a mis en lumière le rôle du CCPE au Conseil de l'Europe dans l'élaboration de normes et de principes relatifs à la profession de procureur et a présenté les activités récentes du CCPE, en particulier l'adoption de son Avis n° 14 (2019) sur le rôle du procureur dans la lutte contre la corruption et la criminalité économique et financière.

5. Le Président a souligné que l'Avis apportait une complémentarité utile entre les travaux du CCPE et les activités du GRECO, car il compile et résume les meilleures pratiques européennes telles qu'évaluées par les procureurs dans le cadre d'instruments internationaux pertinents, y compris ceux du Conseil de l'Europe.

6. Les Délégués des Ministres ont grandement apprécié l'Avis. Ils sont assez nombreux, parmi ceux qui ont pris la parole, à avoir remercié le CCPE de l'adoption de ce document qu'ils estiment bien rédigé et détaillé, et qui permet de mieux comprendre certains aspects importants et fournit des orientations utiles et pratiques au niveau national dans les États membres. Au nombre de ces aspects figurent les difficultés particulières que les ministères publics et les procureurs rencontrent dans la lutte contre la corruption, les exigences institutionnelles et les garanties nécessaires pour cette tâche, y compris le cadre législatif, les ressources, les budgets, le personnel, les mécanismes organisationnels et la spécialisation des procureurs. Les Délégués des Ministres ont relevé d'autres aspects importants de l'Avis, tels que l'intégrité personnelle et l'impartialité des procureurs, leur indépendance et leur protection, le besoin de formation spécifique des procureurs et la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la corruption et la criminalité économique et financière connexe.

7. Le Président et les membres du Bureau discutent ensuite de l'organisation, après la plénière du CCPE en 2020, d'une conférence à laquelle tous les membres du CCPE et les représentations permanentes des États membres du Conseil de l'Europe participeront en vue d'examiner des questions liées au rôle des procureurs qui sont particulièrement d'actualité. Cet événement peut contribuer utilement aux travaux en cours et aux travaux futurs du CCPE, tout en augmentant leur visibilité auprès des

représentants des États membres. Les membres du Bureau échangent sur d'éventuels sujets d'actualité à évoquer lors de la conférence, tels que le rôle du procureur dans la protection de l'environnement, les conseils supérieurs de procureurs comme principaux organes autonomes au sein du système de poursuites, l'utilisation des technologies modernes dans les activités des procureurs, le statut et la valeur probante des preuves électroniques et autres. Il est décidé de poursuivre la discussion sur des sujets possibles afin de dégager deux grands thèmes à traiter. La conférence se déroulera sur une journée à Strasbourg au dernier trimestre 2020.

III. PRÉPARATION DE L'AVIS N°15 SUR LES CONSÉQUENCES DES DÉCISIONS DES JURIDICTIONS INTERNATIONALES ET DES ORGANES CONVENTIONNELS AU REGARD DE L'INDÉPENDANCE CONCRÈTE DES PROCUREURS

8. Les membres du Bureau discutent de la réunion à venir du groupe de travail, qui développera plus avant le projet de structure de l'Avis (document CCPE-GT(2020)1Prov1) établi par le Secrétariat.

9. Les membres du Bureau notent que le document rend dûment compte des discussions du CCPE jusqu'à présent et reflète la structure du questionnaire adressé aux États membres pour cet avis. Il se compose des grands chapitres suivants : 1) les décisions pertinentes des juridictions internationales applicables aux États membres, y compris de la Cour européenne des droits de l'homme, de la Cour de Justice de l'Union européenne et éventuellement d'autres juridictions (sous réserve d'autres recherches) ; 2) les recommandations pertinentes des organes conventionnels applicables aux États membres ; 3) les mesures législatives et réglementaires découlant de la mise en œuvre des décisions et recommandations susmentionnées ; 4) les décisions nationales pertinentes de cours suprêmes ou de cours constitutionnelles, ou de toute autre instance judiciaire suprême au niveau national, et leur mise en œuvre.

10. Les membres du Bureau soulignent que ce projet de structure sera une bonne base pour la préparation de la structure finale, puis pour le libellé de l'Avis. La réunion à venir du groupe de travail élaborera plus avant la structure et tiendra compte des avis des membres du groupe pour chaque chapitre au regard d'indicateurs spécifiques détaillés.

11. Les membres du Bureau conviennent que cet avis peut devenir un point de référence au niveau international et qu'il pourra servir de guide pratique pour l'indépendance de facto des procureurs. Les membres notent que, si l'indépendance des juges apparaît comme une évidence et comme une condition sine qua non pour l'État de droit, on ne peut pas en dire autant de l'indépendance des procureurs. Il convient de garder à l'esprit que l'indépendance des juges et l'indépendance des procureurs importent tout autant pour l'État de droit et qu'elles sont en fait complémentaires, comme il a déjà été indiqué dans les précédents Avis du CCPE et CCJE et dans les documents d'autres organes et structures du Conseil de l'Europe.

IV. AUTRES ACTIVITÉS DU CCPE

Suivi de la situation dans les États membres concernant l'indépendance et l'impartialité des ministères publics et leur fonctionnement effectif, contribuant à la mise en œuvre du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour renforcer l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire

12. Les membres du Bureau échangent sur les suites données à l'adoption de l'édition 2019 du rapport du Bureau du CCPE sur l'indépendance et l'impartialité des ministères publics dans les États membres du Conseil de l'Europe.

13. Le rapport a été préparé et adopté par le Bureau au titre du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour renforcer l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire[1]. Il s'inscrit dans le prolongement du rapport de 2016 du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de l'époque, intitulé « Situation de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit : un impératif pour la sécurité de l'Europe », qui proposait « d'élaborer une méthodologie et de mettre en place un mécanisme d'évaluation régulière interne de l'indépendance et de l'impartialité du système judiciaire au sein des États membres du Conseil de l'Europe »[2].

14. Le Président informe les membres du Bureau de l'échange de vue qu'il a eu sur le sujet avec le Comité des Ministres le 12 février 2020. Le Comité des Ministres a pris note du rapport. Un petit nombre d'États membres se sont montrés plutôt critiques quant à l'utilité du rapport et à la façon dont il a été élaboré, par exemple, sans que des visites n'aient été effectuées sur le terrain. Il est regrettable en outre que l'on n'ait pu observer de quelconque soutien ferme pour le rapport de la part des autres États membres, et cela malgré les informations qui leur ont été communiquées sur son origine et les limites méthodologiques décrites en détail dans le rapport.

15. Les membres du Bureau discutent ensuite des travaux futurs mettant l'accent sur la situation des ministères publics dans les États membres en matière d'indépendance et d'impartialité. Le Secrétariat explique que le cycle quinquennal prévu dans le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour renforcer l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire prendra fin en 2021 et qu'un rapport final relativement détaillé sur sa mise en œuvre sera établi sous les auspices du CDCJ et sous la responsabilité globale du département de la justice et de la coopération juridique. Sur la base de ces informations, le Secrétariat propose que le rapport 2019 du Bureau du CCPE soit le dernier dans ce format et que le CCPE se concentre plutôt sur la contribution au rapport final concernant le Plan d'action sur l'indépendance de la justice.

16. Le Secrétariat poursuit en soulignant que la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe reprendra l'établissement des rapports annuels sur la situation de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit en Europe à compter de 2021. Ces rapports incluront un chapitre sur le système judiciaire, y compris le ministère public. Le Secrétariat propose que les informations concernant l'indépendance et l'impartialité du ministère public soient intégrées dans ces rapports également. De cette manière, le

[1] Adopté à la 1253e réunion du Comité des Ministres le 13 avril 2016 (document CM(2016)36final).
[2] Voir le résumé du Rapport, Propositions d'action et recommandations, Indépendance judiciaire : 3e point (page 7).

CCPE poursuivra ses travaux essentiels sur le suivi des difficultés qui se posent pour l'indépendance et l'impartialité du ministère public, ce qui sera important.

17. Les membres du Bureau approuvent ces propositions.

Situation en République de Moldova

18. Le CCPE a été contacté en novembre 2019 par le président du Conseil supérieur des procureurs (CSP) de la République de Moldova, qui lui a demandé d'exprimer sa position sur l'indépendance des procureurs dans le contexte de changements législatifs liés au ministère public, en particulier la loi n° 128 du 16 septembre 2019 portant modification de la loi relative au ministère public.

19. En conséquence de l'adoption de cette loi, des changements significatifs ont été apportés au mécanisme de sélection et de révocation du procureur général ainsi qu'à la composition du CSP. Ces changements ont été signalés par le CSP lorsqu'il s'est adressé au CCPE.

20. Les membres du Bureau étudient le projet d'Avis préparé par le Secrétariat après examen de la loi susmentionnée sous l'angle des normes du Conseil de l'Europe et, en particulier, des Avis du CCPE. Ils estiment que le projet est une bonne base pour l'Avis en question et proposent diverses modifications et divers ajouts, qui sont examinés attentivement.

21. Il est décidé que le Secrétariat intégrera ces changements dans le projet après la réunion, puis que le projet sera formellement adopté, publié et transmis au CSP et aux autorités de la République de Moldova après une lecture finale du Bureau. Le Bureau du CCPE continuera de suivre la situation à cet égard.

V. QUESTIONS DIVERSES

22. La prochaine réunion du Bureau aura lieu à Venise le 3 juin 2020.

Annexe

ORDRE DU JOUR

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 draft Opinion No. 15 entitled "The implications of the decisions of international courts and treaty bodies as regards the practical independence of prosecutors" / *Préparation du projet d'Avis No. 15 intitulé «Les implications des décisions des tribunaux internationaux et des organes conventionnels concernant l'indépendance pratique des procureurs »*

5. Follow-up to the situation in member States as regards the independence and impartiality of the prosecution services and their effective functioning, contributing to the implementation of the Council of Europe Plan of Action on strengthening judicial independence and impartiality / *Suivi de la situation dans les États membres concernant l'indépendance et l'impartialité des ministères publics et leur fonctionnement efficace, contribuant à la mise en œuvre du Plan d'Action du Conseil de l'Europe pour renforcer l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire*

6. Other work of the CCPE / *Autres travaux du CCPE*

    - Participation of the CCPE in other meetings inside 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*