



Strasbourg, 7 février 2012

CCPE(2011)7

**CONSEIL CONSULTATIF DES PROCUREURS EUROPEENS
(CCPE)**

**Questionnaire en vue de l'élaboration de l'Avis n° 7
sur la gestion des moyens des ministères publics**

SECTION I: Statut du ministère public dans l'administration publique

Il convient de prendre en considération les particularismes géographiques et démographiques de la Principauté dans l'examen des réponses à ce questionnaire et de rappeler que Monaco ne dispose que d'un Parquet Général dirigé par le Procureur Général et composé d'un premier substitut et de deux substitués, assistés pour ce qui concerne les tâches administratives par un secrétaire général, un secrétaire en chef et un secrétariat.

1. Veuillez préciser quel est le statut du procureur et du ministère public dans votre pays. S'agit-il d'une institution autonome ? Si oui, comment cette autonomie est-elle garantie ?

La justice est indépendante du pouvoir exécutif. Il n'y a pas de ministre de la justice dans le Gouvernement : l'administration de la justice relève de la Direction des Services Judiciaires, qui a été organisée en 1918 séparément de l'autorité gouvernementale, afin d'assurer son autonomie.

La Constitution consacre le principe de la justice déléguée : le pouvoir judiciaire appartient au Prince Qui en délègue le plein exercice aux cours et tribunaux : ceux-ci rendent la justice en Son nom.

Le Parquet de la Principauté de Monaco composé de magistrats appartenant au même corps que les juges présente la particularité d'être un parquet unique pour toutes les juridictions monégasques devant lesquelles le Ministère Public est représenté, d'où son appellation de Parquet Général.

Il est hiérarchisé et indivisible. Le principe de l'indivisibilité du Parquet permet à chaque substitut de représenter le Ministère Public au lieu et place du Procureur Général dans tous les actes de procédure et à toutes les audiences.

A noter que le Directeur des Services Judiciaires veille à la bonne administration de la justice dont il est responsable devant le Prince seul et que conformément au principe de la séparation des pouvoirs tel qu'appliqué à Monaco, le Directeur des services judiciaires ne siège pas au conseil de gouvernement. De même, en application de l'article 46 de la constitution du 17 décembre 1962, modifiée, les ordonnances souveraines concernant les services judiciaires ne sont pas délibérées en conseil de gouvernement mais prises par le Prince sur le rapport du Directeur des services judiciaires.

2. L'activité du ministère public est-elle dirigée par le ministère de la justice ou par une autre autorité ? Si oui, comment ?

Aux termes des articles 20 et 21 de l'ordonnance du 9 mars 1918 organisant la Direction des Services Judiciaires, le Directeur des Services Judiciaires dispose de la direction de l'action publique, mais ne peut cependant ni l'exercer lui-même, ni en arrêter ou en suspendre le cours. En revanche, il peut donner des instructions écrites aux magistrats du Ministère Public qui sont tenus de s'y conformer dans leurs actes écrits.

Bien que placé sous la direction et le contrôle du Procureur Général, lequel est lui-même placé sous l'autorité du Directeur des Services Judiciaires, chaque magistrat du Parquet dispose d'une entière liberté de parole à l'audience en vertu de l'adage « la plume est servie mais la parole est libre ». Ce statut et cette liberté de parole sont aujourd'hui affirmés par l'article 8 de la loi n° 1.364 du 16 novembre 2009 portant statut de la magistrature.

3. Quelle autorité est compétente pour créer des postes de procureur ?

La Direction des Services Judiciaires peut, si besoin est, proposer la création d'un poste de procureur qui sera soumise à l'approbation du Souverain.

4. Veuillez indiquer s'il y a des relations entre le ministère public et le ministère de la Justice en ce qui concerne les ressources financières, les ressources humaines, les systèmes informatiques, etc. Si oui, veuillez en décrire le fonctionnement.

La Direction des Services Judiciaires établit le budget des services judiciaires monégasques. Le budget est ensuite soumis à l'avis technique du Département des Finances et de l'Economie, puis il est soumis à S.A.S. le Prince pour approbation ; le budget des services judiciaires ainsi validé est intégré au budget général de l'Etat. Il est ensuite présenté au vote du Conseil National (Parlement).

La gestion du budget est ensuite assurée par la Direction des Services Judiciaires.

En cas de besoin en ressources humaines et / ou matériels, le Parquet Général se consulte avec la Direction des Services Judiciaires qui prendra toute mesure à sa disposition pour répondre au mieux au bon fonctionnement du ministère public.

S'agissant du système informatique, la Justice dispose d'un serveur informatique indépendant et d'une ligne budgétaire propre à l'informatique sur laquelle sont prises les dépenses relatives à des logiciels spécifiques, contrats de maintenance et matériels dédiés au fonctionnement de la justice tels que webcams, matériel d'enregistrement pour les auditions de mineurs, vidéoconférence, etc...

5. Le ministère public est-il indépendant des autres institutions en ce qui concerne l'exécution et la gestion de son propre budget ?

Non, il dépend de la Direction des Services Judiciaires. En revanche, les frais nécessaires au bon fonctionnement des procédures judiciaires engagées sont, autant que faire se peut, engagées à la discrétion du ministère public.

SECTION II: Règlements financiers du ministère public

6. La loi régissant le ministère public comporte-t-elle des dispositions relatives à sa gestion financière et à l'obligation du pouvoir exécutif de mettre les infrastructures nécessaires à sa disposition ?

Non.

7. Veuillez décrire la procédure et le calendrier budgétaire du ministère public (préparation du budget, affectation des crédits).

Il n'existe qu'un seul budget général de l'Etat dans lequel est inclus, après approbation de S.A.S. le Prince, le budget de la Direction des Services Judiciaires qui gère et répartit les ressources entre les différentes instances judiciaires y compris le ministère public.

Le secrétariat général de la Direction des Services Judiciaires effectue le suivi et la gestion quotidienne du budget des services judiciaires. Le Contrôleur Général des dépenses réalise un contrôle de la régularité des dépenses *a priori* et la Commission supérieure des comptes le fait *a posteriori*. En revanche, sauf dépense très importante, il n'y a pas de contrôle d'opportunité des dépenses relevant des frais de justice.

La procédure se fait en deux temps : budget primitif et budget rectificatif. Le budget primitif est voté en fin d'année pour l'année suivante (généralement au mois de décembre) alors que le budget rectificatif de l'année en cours est voté au mois d'octobre.

8. Existe-t-il au sein du ministère public un service chargé spécialement de la gestion des ressources ?

Non.

9. Existe-t-il un système informatique national et/ou centralisé pour gérer, superviser et évaluer le budget du ministère public ? *Ce système comprend-il un mécanisme destiné à accroître l'efficacité de la gestion des ressources ?*

Non.

SECTION III: Ressources du ministère public

10. Veuillez indiquer le montant du budget du ministère public pour 2008, 2009, 2010 et 2011 (valeur en euros), en précisant la part des dépenses de personnel et des autres types de dépenses.

Le budget indiqué ci-dessous est celui affecté aux Cours et Tribunaux et inclut les dépenses relatives au personnel (traitements) ainsi à titre d'exemple que les frais de justice et ceux relatifs à l'assistance judiciaire :

2008 : 5.006.100 euros

2009 : 5.069.600 euros

2010 : 5.322.800 euros

2011 : 5.622.000 euros

11. *Dans votre pays, quelles sont les ressources auxquelles vous amélioreriez l'accès et de quelle manière le feriez-vous (accords de partenariat, enquêtes communes, réaffectation des ressources, etc.) ?*

12. Les budgets en cours et à venir du ministère public sont-ils touchés par la crise économique de 2009-2011 ?

Les budgets en cours n'ont pas fait l'objet d'augmentation par rapport aux exercices précédents.

13. *Quels sont les instruments utilisés pour affecter les ressources nécessaires au bon fonctionnement du ministère public ?*

Il n'existe pas de critères spécifiques si ce n'est de remplir l'objectif d'assurer un bon fonctionnement de la justice. Le budget est évaluatif en fonction des frais de justice souvent peu prévisibles.

14. Y a-t-il des liens entre le budget du ministère public et celui de la justice ou de la police ?

Le budget du ministère public est inclus dans celui affecté à la Direction des Services Judiciaires.

Sont pris en charge par les services judiciaires les dépenses liées à l'exécution de demandes d'entraide internationale (par exemple commissions rogatoires et extraditions effectuées par les agents de police selon les cas sous l'autorité du procureur général ou des juges d'instruction.

15. Les ressources humaines du ministère public dépendent-elles d'autres institutions judiciaires (Conseil judiciaire, Ecole nationale d'administration, par exemple) ?

Non. Elles dépendent essentiellement des besoins.

16. Le Procureur général ou l'institution correspondante disposent-ils d'un budget particulier pour prendre des mesures temporaires lorsque les ressources humaines sont insuffisantes dans un service donné du ministère public ?

Non, mais il concerte la Direction des Services Judiciaires qui veille à prendre dans les meilleurs délais possibles les mesures nécessaires à bon fonctionnement du Parquet (affectation d'un agent suppléant, ect..)

17. Existe-t-il, dans votre pays, un mécanisme de réaction rapide permettant une réaffectation rapide des ressources (financières, humaines et logistiques) entre les services du ministère public en fonction des besoins du système ?

A Monaco, il n'existe qu'un seul Parquet Général composé d'un Procureur Général, d'un premier substitut et de deux substituts assistés d'un secrétariat général. La question ne se pose donc pas réellement. En cas de besoin, pour ce qui concerne les magistrats, un magistrat du siège peut être temporairement affecté au Parquet étant entendu que tout magistrat a vocation à être nommé, au cours de sa carrière, à des fonctions du siège ou du parquet auprès de toute juridiction mais que, en raison de son inamovibilité, le magistrat du siège ne peut recevoir, sans son consentement, une affectation nouvelle, même en avancement.

En ce qui concerne le personnel administratif, un agent suppléant peut être affecté en urgence ou un mouvement interne aux services judiciaires pourrait avoir lieu.

SECTION IV: Budget des enquêtes

18. Quelles sont les mesures nécessaires pour avoir directement accès aux ressources requises pour les enquêtes ? Veuillez évaluer le temps écoulé entre le dépôt d'une demande de ressources et le moment où celles-ci sont effectivement reçues.

Compte tenu des réalités géographiques notamment la dimension de son territoire, ces questions de délai ne se posent pas. Les dépenses nécessaires au bon fonctionnement de la justice sont effectuées et prises en charge sans difficultés. Dans le cas où une dépense exceptionnelle doit être engagée (exemple : coût très élevé d'une extradition), l'examen de la demande peut être effectué en quelques heures pour vérifier que les ressources nécessaires sont disponibles.

19. Avez-vous déjà couru le risque de ne pas pouvoir utiliser des techniques d'enquête spéciales (par exemple interception des communications, expertise génétique, perquisition informatique) en temps voulu faute de ressources suffisantes ? Le manque de ressources a-t-il affecté l'efficacité des enquêtes pénales dans des affaires normales ?

Non.

20. La manière dont les services du ministère public gèrent leurs ressources pendant les enquêtes fait-elle l'objet d'un contrôle ? Veuillez en préciser la nature.

Non, si ce n'est un contrôle a priori sur la régularité de la dépense la Direction des Services Judiciaires puis le Contrôleur général des dépenses.

21. Quelle est la procédure de gestion des ressources appliquée lorsque diverses instances sont impliquées dans la procédure d'enquête (la police, par exemple) ?

Les services judiciaires prennent en charge, au titre des frais de justice, les dépenses engagées lors des enquêtes (déplacement d'agents de police dans le cadre de commission rogatoires, etc...) sans contrôle d'opportunité et sans limite du montant.

22. Est-il possible pour les procureurs de se spécialiser dans un certain type de crimes ? Si oui, quels ont été les effets d'une telle spécialisation au niveau du ministère public **[texte alternatif : sur les résultats achevés par le ministère public]** ?

Les membres du Parquet Général ont une compétence générale mais peuvent néanmoins se spécialiser dans certains domaines. La spécialisation permet une plus grande efficacité de l'action du Parquet (ex : pour les affaires de blanchiment ou délinquance astucieuse).

23. Certains domaines d'enquête ont-ils un accès prioritaires aux ressources financières ou matérielles ? Si oui, qui détermine ces priorités et de quelle manière ?

Oui, en concertation entre le Procureur Général et le Directeur des Services Judiciaires.

SECTION IV: Descriptif du système de gestion par résultats

24. Disposez-vous d'un système de gestion par résultats ? (Veuillez le décrire.) Si oui, y a-t-il des problèmes avec ce système ?

Non, il n'existe pas de tel système à ce jour. En revanche, chaque année, des statistiques sont établies en début d'année judiciaire et un bilan de l'année judiciaire écoulée est présentée.

25. Dans la mesure où un tel système existe, quels objectifs sont fixés pour le ministère public ? Votre système utilise-t-il des benchmarks pour les résultats achevés ?

Une analyse de ces statistiques est effectuée pour renforcer si besoin l'action publique dans tel ou tel domaine.

26. Quelle autorité est compétente pour fixer ces objectifs ?

Il n'y a pas de politique pénale à proprement parler mais des orientations générales peuvent être données à l'action publique par le Directeur des Services Judiciaires par exemple en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux ou de délinquance routière.

27. Quel est le rôle du ministère public dans le processus de fixation de ses objectifs ?

Le ministère public est autonome quant à la fixation d'objectifs. Il pose lui-même ses objectifs en fonction du contentieux qu'il est conduit à traiter.

28. Ces objectifs sont-ils coordonnés entre toutes les autorités compétentes de la procédure pénale ? Si une telle coordination existe, comment influence-t-elle les activités du ministère public ?

Oui, il y a une coordination et le ministère public consulte pour fixer ces objectifs la police qui est sur le terrain et qui donc a une connaissance précise de la réalité de la délinquance.

29. Existe-t-il dans votre pays une réglementation régissant la charge de travail optimale des services du ministère public ? Si oui, l'affectation des ressources est-elle liée à la charge de travail ? Veuillez donner des exemples.

Non.

30. La fixation des objectifs est-elle basée sur un mécanisme de négociation ?

Non.

31. Qui participe à une telle négociation ?

Sans objet.

SECTION VI: Suivi des résultats et établissement des rapports

32. Veuillez indiquer si des stratégies nationales ont été suivies dans votre pays en ce qui concerne les ressources du système judiciaire. Si oui, dans quels domaines ces stratégies ont-elles été développées ? Veuillez en commenter les résultats.

Dernièrement, des efforts ont été entrepris sur l'instauration des nouvelles technologies : informatisation des services judiciaires et la dématérialisation des procédures judiciaires ainsi que sur la réforme de l'assistance judiciaire.

33. Y a-t-il un suivi annuel de l'atteinte des objectifs ? Comment se déroule-t-il ?

Oui, notamment à l'occasion des réunions périodiques avec les partenaires (Ministère d'Etat, avocats, Sûreté Publique).

34. Au cours des cinq dernières années, des réformes visant à augmenter le budget de la justice ont-elles été adoptées ?

Oui, ont été incluses au budget de la justice les dépenses relatives à l'instauration d'un serveur informatique indépendant et à la mise en place de la dématérialisation des procédures ainsi qu'à la création et le fonctionnement du Haut Conseil de la magistrature.

35. Le ministère public est-il inclus dans les stratégies gouvernementales visant à améliorer l'efficacité des institutions publiques (par exemple e-gouvernance, audit financier extérieur) ?

Oui, pour les projets législatifs concernant les domaines qui relèvent de sa compétence. En dehors, des questions législatives, oui mais sans formalisme en raison de la dimension du territoire de la Principauté.

36. Comment évalueriez-vous les recommandations d'audit interne du ministère public ?

37. L'effet social des activités du ministère public est-il évalué ? Si oui, par qui ?

Sans objet.