

# La lettre des magistrats de l'Union européenne

## Editorial

par Philippe Bruey

Magistrat, Vice-président de l'AMUE

### Dans ce numéro :

« Le rapport de la CEPEJ sur l'efficacité et la qualité de la justice en Europe » Par Xavier Laurent	2
« La justice pénale espagnole » Par Benoît Delepoulle	5
« Du système d'information Schengen au mandat d'arrêt européen » Par Gwen Keromnes	8
« Analyse comparée entre la France et l'Azerbaïdjan sur la nature du parquet » Par Taghi Eynullayev	11
« La justice pénale au Québec » Par Mathieu Fohlen	13

Le 4ème colloque de l'Association des magistrats de l'Union européenne, qui se tient au Palais Bourbon, le 26 septembre 2011, a pour thème « l'espace judiciaire européen en matière pénale ».

« L'espace européen de justice » trouve ses fondements dans le Conseil européen de Tampere du 16 octobre 1999, qui a consacré son ordre du jour aux questions de justice et d'affaires intérieures, déclinées en trois volets :

- un meilleur accès à la justice en Europe ;
- la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires, tant civiles que commerciales et pénales ;
- une convergence accrue, dans le domaine du droit civil, dans les affaires transfrontières.

La reconnaissance mutuelle des décisions pénales a trouvé sa première concrétisation dans le mandat d'arrêt européen (MAE), adopté par une décision-cadre du 13 juin 2002 et transposé en France par la loi du 9 mars 2004. Le MAE prévoit une procédure exclusivement judiciaire, à la différence de la procédure d'extradition classique qui utilise, en plus,

la voie diplomatique. Il repose sur un degré « élevé de confiance entre les Etats-membres ». Son efficacité est aujourd'hui reconnue.

De nouvelles potentialités apparaissent dans le Traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1er décembre 2009, qui prévoit, à l'article 86 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), la faculté, pour le Conseil de l'Union européenne statuant à l'unanimité, d'instituer un Parquet européen. En l'absence d'unanimité, le second paragraphe de l'article 86 TFUE permet à, au moins, neuf Etats membres d'en faire usage dans le cadre d'une coopération renforcée.

L'article 86 TFUE prévoit que son champ de compétence matériel est limité, dans un premier temps, aux infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. Mais son paragraphe 4 permet toutefois de l'étendre substantiellement à la lutte contre la criminalité grave ayant une dimension transfrontière (traite des êtres humains, terrorisme...).

Le Parquet européen est donc un défi d'une envergure toute particulière à relever.

Une proposition de définition des contours du futur Parquet européen a fait l'objet le 24 février 2011, d'une étude du Conseil d'Etat, qui prévoit deux configurations possibles :

- d'un côté, un Parquet européen « décentralisé », qui serait constitué d'un organe de décision collégial, composé d'un représentant par Etat membre et d'une structure de mise en œuvre, composée de procureurs européens délégués, décentralisés dans les Etats membres.

- de l'autre, un Parquet européen « centralisé » qui serait un organe comprenant une seule structure, un Procureur unique, éventuellement assisté d'une équipe légèrè.

Le colloque de l'AMUE, qui réunit les acteurs de premier plan de l'Europe judiciaire, permettra d'échanger sur les bénéfices attendus de ces deux hypothèses, dont le principal mérite devra être le renforcement de l'Etat de droit.

Philippe Bruey

# Activité et performance des tribunaux : Enseignements du rapport 2010 de la CEPEJ sur l'efficacité et la qualité de la justice en Europe

par Xavier Laurent

Auditeur de justice — Promotion 2010

Près d'une année après la publication du quatrième rapport de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), une lecture attentive de ce document permet, au-delà des réactions qu'il a suscitées lors de sa parution, d'envisager des pistes pour l'amélioration des systèmes judiciaires européens.

Ce quatrième rapport, basé sur les données statistiques pour l'année 2008 de 45 des 47 États membres du Conseil de l'Europe (l'Allemagne et le Liechtenstein n'ayant pas transmis leurs données), dresse moins un classement des systèmes judiciaires qu'une mise en perspective de leurs principales caractéristiques. Il vise notamment à permettre des comparaisons entre pays proches par la nature de leurs institutions, leur géographie, leur démographie et leur économie.

La réception du rapport par le grand public s'est focalisée sur les faiblesses révélées, dont, à titre d'exemple, le classement médiocre de la France au titre de la dépense publique consacrée à la justice. Dans le même temps, les États concernés y ont tous trouvé des motifs de satisfaction quant au fonctionnement de leurs systèmes judiciaires respectifs.

Le présent article n'ambitionne pas d'analyser les nombreuses rubriques qui composent le rapport, mais

se focalise sur son étude de la gestion du flux judiciaire, notion qui se trouve à la jonction de nombreuses autres préoccupations du Conseil de l'Europe, au premier rang desquelles la garantie du procès équitable. Plus généralement, une gestion rapide de la masse des dossiers dont une juridiction est saisie est un critère évident de la satisfaction des justiciables.

C'est ainsi que les travaux de la CEPEJ et plus particulièrement du Centre SATURN pour la gestion du temps judiciaire ont conduit à l'élaboration d'outils de diagnostic (I) dont l'exploitation permet, en lien avec d'autres éléments d'évaluation, d'aborder la question complexe de la performance des juridictions (II).

## I - Une méthodologie précise au service d'une meilleure gestion du temps judiciaire

### A - L'apport des indicateurs d'efficacité

Une décision de justice a toutes les chances de mécontenter, au fond, l'une des parties voire les deux, si bien que la principale satisfaction que l'institution doit pouvoir garantir au justiciable est celle d'une décision bien rendue ; à ce titre, la célérité de la justice est à la fois une exigence impérieuse et une ambition

confrontée à l'écueil de la précipitation. Pour dépasser le débat idéologique et le culte abstrait de la performance, la CEPEJ a le mérite de proposer des outils concrets permettant d'évaluer l'efficacité d'un système judiciaire dans la gestion des flux de dossiers : le clearance rate et le disposition time.

Le clearance rate, ou taux de variation du stock d'affaire, est obtenu en pourcentage par le calcul suivant : (Affaires traitées / Nouvelles affaires) x 100. Concrètement, une institution (juridiction ou système judiciaire) qui absorbe l'intégralité du flux de dossiers qui lui est soumis, obtiendra un clearance rate de 100%. À l'inverse, un taux trop bas augure d'un engorgement de la juridiction qui voit ses stocks augmenter.

Cet outil seul ne prend cependant pas en compte la situation, qui n'est pas un cas d'école, du stock préexistant de dossiers en instance, et se voit donc utilement complété par le disposition time, ou durée prévisible de liquidation du stock, obtenu sur la base d'un ratio de rotation des affaires (case turnover ratio) selon le calcul suivant :  $365 / (\text{nombre d'affaires traitées} / \text{stock d'affaires en cours à la fin de la période})$ . Cet instrument permet d'évaluer le temps qui sera nécessaire à l'institution pour traiter son stock de dossiers, et, sans donner au justiciable la durée précise de traitement de son affaire,

« Le rapport de la CEPEJ est basé sur les données statistiques de 45 des 47 États du Conseil de l'Europe »

lui indique le niveau d'engorgement de la juridiction.

Ces deux outils particuliers sont, en réalité, les éléments d'une chaîne plus vaste visant à la maîtrise du temps judiciaire, que la CEPEJ a tenté de dessiner, depuis 2007, au sein de son centre SATURN (Study and Analysis of Judicial Time Use Research Network). Leur conjonction permet néanmoins à elle seule d'anticiper l'évolution de la charge de travail d'une juridiction : en effet, un *clearance rate* supérieur à 100 % entrainera une diminution du *disposition time*, ainsi que les travaux de la CEPEJ ont pu l'établir par comparaison des chiffres de 2006 et de 2008.

En revanche, les données issues du rapport n'ont pas permis d'établir une corrélation, entre une gestion des délais efficiente, et l'importance de l'investissement public dans la justice, pas plus qu'avec le taux d'équipement d'informatique ou le niveau de formation des personnels.

## B - Les performances variables des systèmes judiciaires des pays membres

Le rapport étudie séparément les affaires civiles et commerciales d'une part, et pénales d'autre part.

### 1 / Les affaires civiles

Au plan des affaires civiles ou commerciales, contentieuses et non contentieuses, l'étude révèle qu'au plan européen, les systèmes judiciaires parviennent peu ou prou à traiter les dossiers à mesure de leur arrivée. Cette moyenne rassurante ne peut cependant dissimuler des écarts sérieux entre groupes de pays, bien que ces divergences de *clearan-*

*ce rates* ne sont pas dissociables de l'importance du nombre d'instances introduites ; le rapport distingue ainsi les pays du sud et de l'est du continent, où les nouveaux litiges sont les plus nombreux, de ceux du nord et du Caucase, où les recours à la justice semblent plus rares.

À titre d'illustration, les pays présentant un *clearance rate* supérieur à 100 %, qui en d'autres termes parviennent à absorber le flux de dossier qui sont soumis aux juridictions et de réduire leur stock, se retrouvent dans la plupart des pays des Balkans, mais aussi en Géorgie, Slovaquie, Suisse, Suède (quatre pays dont le volume d'affaires reste relativement faible), en Autriche et au Luxembourg (dont le taux très élevé ne porte néanmoins que sur les affaires contentieuses).

Une place particulière peut être laissée à la Fédération de Russie, pays de forte population, au développement du contentieux important, dont le taux de *clearance rate* se maintient à 100 %. Une performance que les rédacteurs du rapport lient aux importants efforts budgétaires et aux délais de traitement légalement contraints.

La contre-performance est affichée en la matière par l'Espagne, la Lettonie et l'Arménie, qui voient le flux d'affaires « entrantes » nettement excéder celui des affaires « sortantes », avec des taux de *clearance rate* inférieurs à 90%.

Le recours à l'indicateur de *disposition time* permet dans plusieurs cas de confirmer les performances de certains États, comme la Fédération de Russie qui établit sa durée de traitement de stock de dossiers à 14 jours pour les affaires civiles contentieu-

ses. Parmi les « bons élèves » au test du *clearance rate*, l'Autriche, la Suisse, la Suède affichent des *disposition time* entre 100 et 200 jours ; par contre, les pays des Balkans présentent davantage de disparités, au point que plusieurs se trouvent au rang des huit pays dont le *disposition time* excède une année : Portugal, Slovénie, Croatie, Italie, Monaco, Saint-Marin, Bosnie-Herzégovine et Malte.

La France, pour sa part, affiche des performances moyennes tant en matière de *clearance rate* (avec 94,3 % en ce qui concerne les affaires contentieuses) que de *disposition time* (avec une durée de traitement de 286 jours), qu'il est difficile de mettre en perspective avec ses voisins, du fait de la situation d'engorgement conjoncturel de l'Espagne, de l'absence de données pour l'Allemagne et le Royaume-Uni. Les *disposition time* de l'Italie et du Portugal, qui excèdent l'année, permettent néanmoins de relativiser l'engorgement régulièrement dénoncé des tribunaux français.

### 2 / Les affaires pénales

Le domaine pénal présente une difficulté supplémentaire, celle de son périmètre, plus susceptible de variations entre les pays selon les comportements qu'ils pénalisent et dont sont saisis les tribunaux. Les écarts de volumes d'affaires, déjà constatés pour la sphère civile, sont ici particulièrement importants.

La distinction retenue entre infractions graves et petites infractions ne trouve pas à s'appliquer dans tous les pays membres et ne pourra pas être détaillée ici. Mais globalement, les chiffres relevés par la CEPEJ montre une cohérence dans les délais de traitement des affaires graves et bénignes,

« Le rapport n'a pas permis d'établir une corrélation entre une gestion des délais efficiente et l'importance de l'investissement public »

à l'exception notable de la Bosnie-Herzégovine et de la FYROM, dont les performances sont très élevées en traitement en *clearance rate* des affaires pénales graves.

Si la moyenne de *clearance rate* européenne se situe autour de 100%, les écarts entre pays sont moins importants qu'en matière civile. Le taux espagnol, là encore faible, est également à rapprocher de difficultés conjoncturelles (crise et grève importante). Un risque plus sérieux d'engorgement est relevé à propos du Danemark, de l'Estonie, et de l'Italie. Le rapport estime l'efficacité globale des juridictions en matière pénale supérieure à la matière civile.

## II – Un éclairage indispensable mais seulement partiel sur les réalités judiciaires

Si les indicateurs d'efficacité contribuent à un suivi pertinent des flux de dossiers, ils ne sauraient, à eux seuls, illustrer la qualité des différents systèmes.

### A – Des facteurs d'évolution des systèmes judiciaires

Il est évident que la logique de classement ne peut avoir cours en ce qui concerne l'exploitation du *clearance rate* et du *disposition time*. Les particularités de chaque État, démographiques et politiques, mais aussi sociologiques ou historiques, interdisent toute interprétation brute de ces données. C'est ainsi que les performances des pays de l'ex-Yougoslavie en matière de *clearance rate* invitent à s'interroger sur l'impact de leur histoire commune.

Néanmoins, si l'étude ne permet pas d'établir une corrélation entre l'importance de la dépense publique et la performance des juridictions en matière de gestion des flux de dossier, la qualité des conditions de travail, la performance des outils technologiques à disposition, ou encore la formation et l'effectif des personnels participent bien évidemment à l'efficacité dans le traitement des affaires. La question des moyens consacrés par les États à leur justice ne se trouve donc nullement reléguée par ces données, d'autant que la qualité du service rendu au justiciable ne peut se résumer à la rapidité de prise de décision des juridictions.

Outils de diagnostic, les indicateurs sont utilisés pour l'identification d'éventuelles difficultés ou au contraire de bonnes pratiques dans la mise en œuvre d'outils de maîtrise du temps judiciaire.

A titre d'exemple, les performances de la Fédération de Russie en matière de gestion du temps judiciaire peuvent inviter à s'interroger sur l'opportunité d'introduire dans la loi un délai contraint de traitement de la procédure, garantie forte accordée au justiciable, et, au vu du rapport, facteur pertinent d'accélération du traitement des dossiers.

### B – Un biais parfois insuffisant

Cependant, de telles performances ne doivent pas dissimuler les sérieuses difficultés rencontrées dans les pays en transition au regard des garanties de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme ; le cas de la Russie illustre cette ambiguïté.

Les estimations de performances obtenues par les *clearance rate* et *disposition time* restent indissociables d'une comparaison plus riche, intégrant d'autres facteurs liés aux différences entre les droits de fond selon les pays membres. L'exemple du divorce contentieux, considéré comme une matière représentative selon les lignes directrices GOJUST adoptées par la CEPEJ en décembre 2008, est illustrant. Selon l'État considéré, la part des dossiers contentieux dans l'ensemble des divorces sera fortement variable selon les cas d'ouverture gracieux prévus par la loi, l'attractivité du recours au divorce gracieux, l'existence d'une procédure extra-judiciaire...

L'impact de facteurs conjoncturels ne peut être négligé lorsqu'ils ont pour effet de modifier sensiblement les performances affichées par les systèmes judiciaires. Les bons résultats de certains pays en transition peuvent être liés à des réformes ponctuelles dans le cadre de la refonte de leurs institutions, dont on ne peut qu'espérer qu'elle sera suivie sur le long terme. L'attention constamment portée par les rédacteurs du rapport sur le cas de l'Espagne illustre également cette difficulté : le pays, frappé simultanément par la crise économique et une grève particulièrement dure des personnels, s'est ainsi retrouvé au cœur d'un effet de tenailles aboutissant à une dégradation remarquable de ses performances. À titre de comparaison, les renvois en masse lors de la grève des personnels de justice de début 2011 en France, sont susceptibles d'avoir un impact sur les indicateurs qui pourrait ne pas être neutre.

Xavier Laurent

« Les performances de la Fédération de Russie en matière de gestion du temps judiciaire invitent à introduire dans la loi française un délai contraint de traitement des procédures »

# La justice pénale espagnole

par Benoît Delepouille

Juge placé à la Cour d'appel de Versailles

En novembre 2010, j'ai eu l'opportunité de découvrir le fonctionnement quotidien d'une juridiction espagnole, dans le cadre du Programme d'échange des autorités judiciaires (PEAJ) du Réseau Européen de Formation Judiciaire. J'ai ainsi été accueilli à Arenas de San Pedro, ville de 7.000 habitants à 170 kilomètres à l'est de Madrid, dans la province d'Avila.

Le *juzgado de instruccion de primera instancia* de Arenas de San Pedro est, comme les autres *juzgados* similaires, la juridiction de base de l'organisation judiciaire espagnole. Il a pour compétence le jugement des affaires civiles simples, ainsi que l'instruction et le jugement des infractions pénales punies d'amende, ou de peines légères de prison (à l'exception de certaines infractions réservées au juge de paix, non professionnel).

J'ai également eu l'occasion d'assister, à Madrid, à des audiences de la *Audiencia Nacional*, connue pour sa compétence en matière de terrorisme.

Venant du système français, il est frappant de constater qu'à tous les niveaux, l'organisation judiciaire repose sur l'unité de base formée par le binôme juge (ou Tribunal pour les organes collégiaux) et *secretario*, équivalent du greffier en chef, l'ensemble des fonctionnaires venant ensuite en appui de ce binôme. Dans les grandes institutions (*audiencia provincial, audiencia nacional,...*), ce principe est

décliné en autant de juges que compose cette organisation : ainsi le bâtiment de l'instruction de Madrid regroupe non pas différents services, chambres ou sections mais plus de 100 *juzgados de instruccion*.

Cette organisation, fondée originellement sur la personne du juge, ayant autorité sur l'ensemble du personnel du tribunal, tend aujourd'hui vers le binôme (à l'image d'un tribunal d'instance avec un seul magistrat en France) qui n'est pas sans poser de problèmes sur le plan de la responsabilité disciplinaire. En effet, une affaire récente a justifié une extension de la responsabilité des juges (*caso Mari Luz* : récidive de viol sur mineurs par une personne dont la condamnation antérieure à une peine de prison pour des faits similaires n'avait pas été exécutée). Les juges la contestent, expliquant qu'ils ne peuvent être que partiellement responsables de la perte d'un dossier, ou en général du dysfonctionnement de leur juridiction, notamment en cette matière d'exécution des peines.

Chaque salle d'audience, ainsi que le bureau personnel du juge, comprend un portrait officiel du Roi et les drapeaux tant espagnol que de la communauté autonome dans laquelle se trouve la juridiction. Toutes les audiences font désormais l'objet d'enregistrement vidéo.

Différents aspects de droit pénal espagnol ont particulièrement attiré mon attention.

## La liberté restreinte du juge pénal espagnol

La fixation de la peine encourue obéit à des règles plus exigeantes en Espagne qu'en France, se rapprochant des "sentencing guidelines" anglo-saxons.

Ainsi, par exemple, les peines prévues par la loi pour la tentative ou la complicité sont divisées par deux par rapport à l'infraction principale ; de même, la reconnaissance des faits permet de voir le maximum baisser d'un tiers. Les maxima et minima sont exprimés en années ou mois de prison, en jours d'amende auxquels on applique ensuite un montant journalier (de 2 à 400 euros en fonction des ressources), ou de manière plus originale en jours d'assignation à résidence (*localizacion permanente*).

Le juge pénal est lié par des minima légaux (peines planchers) ; la surpopulation carcérale galopante (80.000 détenus pour 40 millions d'habitants) semble être liée à cette impossibilité de principe de descendre en dessous des seuils dans de nombreux cas, même en retenant plusieurs circonstances atténuantes (par exemple, lorsque l'atteinte aux biens porte sur moins de 400 euros). Seuls les délits d'imprudance échappent à cette règle du minimum.

Réagissant à cette surpopulation carcérale, une loi de décembre 2010 a baissé de nombreux minima et maxima, notamment en

« La fixation de la peine obéit à des règles plus exigeantes en Espagne qu'en France »

matière de stupéfiants, et a obligé les juridictions de jugement à réviser d'office les condamnations dont l'exécution devenait illégale en raison de l'entrée en vigueur de ces dispositions favorables aux condamnés. Une libération de presque 10% de la population pénitentiaire est intervenue.

On notera, sur un point particulier, que le juge des enfants recouvre une liberté inconnue en France : la possibilité de réduire la responsabilité solidaire des parents quand il estime qu'ils ont réellement fait leur possible pour éviter l'infraction : limitation fixée à 20, 50 ou 70 %, par exemple, qui a évidemment des conséquences très importantes sur les possibilités de recouvrement par la partie civile.

#### Le plea bargaining à l'espagnole

La recherche de l'accord entre les parties dans la procédure judiciaire apparaît aujourd'hui très développée en Espagne

La *conformidad*, équivalent de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité française, est bien plus étendue : tous les délits punis jusqu'à 6 ans, dans n'importe quelle procédure (sans orientation préalable vers une audience spéciale) peuvent être concernés ; elle est possible pour les mineurs (avec accord des parents également), peut comprendre aussi un accord avec la partie civile... Dès qu'elle est juridiquement possible, l'ensemble des acteurs judiciaires tente de la mettre en œuvre, pour des raisons évidentes de gain de temps. Le juge ne peut remettre en

cause un accord que si la peine est illégale.

De la même manière, au civil, la procédure oblige à la recherche d'un accord en ce qu'elle oblige le juge à demander aux parties, avant tout débat, si un accord est possible, et sinon d'exprimer les raisons pour lesquelles sa recherche est impossible.

#### L'accélération du processus judiciaire

En Espagne comme en France, l'accroissement de la saisine des tribunaux a obligé les institutions judiciaires à développer différents moyens d'accélération du traitement des dossiers. Au-delà de la *conformidad*, des règles procédurales particulières le permettent.

A l'audience, le juge délimite, au vu des écrits des parties, les points en débat et leur demande les éléments de preuve qu'elles comptent apporter (témoignages, expertises et documents). Il peut rejeter certaines preuves illégales ou inutiles à la résolution du débat préalablement défini. Ce rejet, qui ne peut par ailleurs faire l'objet d'un recours qu'avec le jugement sur le fond, permet d'accélérer le débat.

Tant au civil qu'au pénal, après l'examen des preuves, il est demandé aux parties de confirmer leurs demandes par écrit (y compris, les peines requises par le ministère public). Ce n'est qu'après cet avant-dernier « tour de parole » que les plaidoiries peuvent avoir lieu, centrées sur le droit. Les parties civiles ont la parole après le parquet qui a cependant l'habitude de donner son avis, y compris

chiffré, sur les demandes de dommages intérêts.

L'audience se concentre sur les faits et évoque peu la personnalité. Il y a très peu d'enquêtes de personnalité ou d'expertises psychologiques.

Au stade de l'appel, il est étonnant de constater que le droit à bénéficier d'un véritable second degré de juridiction n'est pas respecté en Espagne. En effet, la procédure d'appel est écrite, les juges d'appel ne réformant pour l'essentiel qu'en cas d'erreur dans l'application de la loi. La Cour européenne des droits de l'Homme a plusieurs fois condamné l'Espagne à ce sujet.

#### La prégnance et l'importance des témoins

Depuis 2000, tout fait établi par un témoignage qui n'est pas confirmé à l'audience ne peut pas être pris en compte par le juge dans sa décision (sauf décès ou impossibilité médicale dûment justifiée, auquel cas on lit les déclarations).

Les témoins sont cités par les parties. Des règles strictes sont prévues concernant le témoignage : il n'est pas possible de réitérer une question déjà posée ou de poser des questions qui ne sont pas en relation avec les faits (question *improcedente*) ou en lien avec d'autres personnes ou procédures antérieures (question *impertinente*).

Les avocats posent parfois malgré tout ces questions avec une évidente volonté de suggérer, par exemple, la mauvaise moralité d'une partie, ou encore son caractère procédurier.

« Depuis 2000, tout témoignage qui n'est pas confirmé à l'audience ne peut pas être pris en compte par le juge »

Le juge peut infliger une amende à un avocat qui « altérerait le déroulement serein de la justice », possibilité qui est n'est pas que théorique.

Globalement ce système a un avantage évident de clarification de certains témoignages peu clairs et de plus grande crédibilité accordée à ces déclarations. Cependant, l'ancienneté des faits empêche parfois la condamnation en raison des défaillances de mémoire des témoins.

#### Le morcellement de l'application des peines

L'application des peines fonctionne de manière assez différente qu'en France. Ainsi existent le juge de jugement, puis le juge d'exécution des peines (qui a des fonctions proches du parquet de l'exécution des peines français), puis le juge de surveillance pénitentiaire pour les peines de prison mises à exécution (et tout ce qui a trait à la situation administrative du prévenu et ses relations avec l'administration pénitentiaire).

Ce juge de surveillance pénitentiaire (*Juez de Vigilancia Penitenciaria*) ne tient pas d'audiences, la procédure étant écrite. Des auditions peuvent être tenues à la demande du détenu, auxquelles le parquet, l'avocat, ou encore les services de probation n'assistent pas.

#### La dévalorisation du ministère public

Le statut du parquet (*ministerio fiscal*) est assez différent d'en France. Il ne fait pas partie du même

corps. Au moment du concours, le parquet est traditionnellement choisi par les personnes de la fin du classement.

Les parquetiers semblent plus considérés comme des fonctionnaires que des magistrats. L'absence d'indépendance semble d'autant plus importante au vu du poids de l'écrit dans la procédure pénale. La liberté de parole à l'audience a moins d'importance car les réquisitions concernant la peine sont formulées par écrit.

#### L'importance du juge d'instruction

Le projet actuel de confier l'ensemble de la phase préalable au procès au ministère public et de supprimer la fonction de juge d'instruction est très controversé. Jusqu'à aujourd'hui, le rôle du ministère public semble beaucoup plus limité qu'en France. Avant l'audience, dès lors que toute infraction doit faire l'objet d'une instruction, même brève, le parquet a un rôle secondaire, similaire à celui du parquet dans le cours de la procédure d'instruction en France. C'est le juge d'instruction qui a la direction d'enquête, directement saisi à l'issue de toute garde à vue. L'arrêt *Medvedyev* de la Cour Européenne des Droits de l'Homme ne pose aucun problème à l'organisation judiciaire espagnole telle qu'elle fonctionne aujourd'hui.

J'ai pu assister à l'activité d'un juge d'instruction de permanence, toutes les infractions faisant l'objet d'une instruction, et toutes les gardes à vue devant aboutir à une présentation devant un juge pour que le

mis en cause puisse ensuite être jugé et éventuellement condamné. Le juge que j'ai suivi a procédé à une trentaine de premières comparutions sur la journée, consistant essentiellement en une très brève audition sur les faits (les droits ayant été lus antérieurement par le greffier).

Sauf dans un dossier, le ministère public ne demandait pas la détention provisoire ; en revanche le contrôle judiciaire était prononcé presque systématiquement, consistant essentiellement en une obligation de comparution bimensuelle au Tribunal. Par ailleurs, le juge de permanence exerce les fonctions relatives aux rétentions administratives des étrangers en situation irrégulière, ainsi que l'équivalent d'une comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité pour des délits mineurs commis **t r è s r é c e m m e n t** (essentiellement alcoolémie au volant).

Cette découverte du quotidien d'une juridiction espagnole m'a permis de prendre conscience de la relative similitude des grands principes du droit matériel espagnol avec ceux du droit français, étant tous deux issus des codes napoléoniens.

En revanche, la procédure pénale est assez différente, évoluant de manière très nette vers le modèle accusatoire anglo-saxon et se rapprochant de ce fait de la procédure civile, le ministère public étant alors une partie comme une autre. Seule la subsistance du juge d'instruction, plus largement saisi qu'en France, nuance ce constat.

Benoît Delepouille

« Le projet actuel de supprimer le juge d'instruction est très controversé »

# Du système d'information Schengen au mandat d'arrêt européen dans le respect des droits fondamentaux

par Gwen Keromnes  
Substitut général près la Cour d'appel de Reims

Le 21 décembre 2007, l'espace Schengen, créé à la suite de l'entrée en vigueur de la convention d'application de l'accord de Schengen, a connu une extension notable portant à 24 le nombre des Etats membres d'un espace sans frontières intérieures, élargi aujourd'hui à 28 Etats européens, dont la Suisse.

Conséquence de cette extension, le succès du mandat d'arrêt européen diffusé par le système d'information Schengen a pu susciter des critiques, relayées par la presse écrite, au nom du « déni de l'Etat de droit ».

Cependant, dans le respect de droits procéduraux, la mandat d'arrêt européen fait partie intégrante de notre législation au titre des mécanismes compensatoires prévus dans le cadre de la libre circulation des personnes à l'intérieur de l'Union européenne.

## 1) LE SYSTÈME D'INFORMATION SCHENGEN (S.I.S)

Il s'agit d'un système d'information commun composé :

- d'une partie nationale auprès de chaque Etat membre de l'espace Schengen
- et d'une fonction de

support technique (article 92 de la convention d'application de l'accord de Schengen).

**Objet du S.I.S. : préserver l'ordre et la sécurité publics, y compris la sûreté de l'Etat**

Le système d'information Schengen (SIS) est un fichier automatisé de recherche alimenté par chaque Etat et comportant exclusivement les catégories de données nécessaires aux finalités des articles 95 à 100 de la Convention d'application de l'accord de Schengen du 19 juin 1990 :

- données relatives aux personnes recherchées aux fins d'extradition,
- données relatives aux étrangers,
- données relatives aux personnes disparues ou à protéger,
- données relatives aux témoins, aux personnes citées à comparaître devant les autorités judiciaires,
- données relatives aux personnes et aux véhicules,
- données relatives aux objets recherchés aux fins de saisie ou de preuve dans une procédure pénale.

**Les principes de base du S.I.S. :** composé d'une partie nationale (N SIS) et d'une partie centrale (C SIS), le Système d'information Schengen a une structure en forme d'étoiles, dont le fonctionnement repose sur l'idée que les systèmes nationaux ne peuvent échanger directement entre eux des données informati-

sées, mais uniquement par l'intermédiaire du système central, situé à Strasbourg.

**Le droit d'accès au SIS :** pour les données de l'article 95 de la convention d'application de l'accord de Schengen relatives à « l'extradition », ce droit est indirect, via la Commission nationale informatique et libertés, laquelle exerce un contrôle, au même titre que l'autorité de contrôle commune prévue à l'article 115 de la CAAS. Le droit d'accès est direct lorsque les personnes enregistrées dans le Système d'information Schengen, le sont au titre des articles 97 et 100.

Pour permettre l'intégration de données biométriques et permettre une identification précise des personnes recherchées, le Conseil de l'Union européenne a décidé, en 2001, la création d'un S.I.S. dit de deuxième génération, qui a été retardée, à la suite de l'élargissement de l'Union européenne.

Dans l'attente de sa mise en place, en 2013, une solution provisoire a été trouvée sous la forme d'un S.I.S 1 + et, au mois d'octobre 2008, le principe de la migration des données vers le SIS deuxième génération a été acquis.

Il convient de préciser qu'une agence européenne sera responsable de la gestion du SIS II, ainsi que du système d'information sur

*« L'espace Schengen a connu une extension considérable en 2007 portant à 24 le nombre d'Etats membres d'un espace sans frontières intérieures »*



les visas (VIS) et de la base de données contenant les empreintes digitales des demandeurs d'asile (EURODAC).

## **2) LE POTENTIEL DU MANDAT D'ARRET EUROPEEN**

Il s'agit de la première concrétisation du principe de reconnaissance mutuelle des décisions pénales en Europe, prévu par le Conseil européen de Tampere, en 1999.

Depuis l'entrée en vigueur de la décision-cadre du Conseil relative au mandat d'arrêt européen, soit le 1er janvier 2004, ledit mandat a permis l'arrestation de plus de 2000 personnes par an, grâce à une procédure exclusivement judiciaire (absence de décret d'extradition).

### **Le mandat d'arrêt européen :**

Le mandat d'arrêt européen est une décision judiciaire émise par un Etat membre en vue de l'arrestation et de la remise par un autre Etat membre d'une personne recherchée pour l'exercice de poursuites pénales ou pour l'exécution d'une peine d'au moins 4 mois d'emprisonnement. L'article 695-12 modifié du code de procédure pénale dispose également qu'il suffit que la peine encourue soit d' 1 an d'emprisonnement.

### **Autorité compétente pour émettre un mandat d'arrêt européen en France :**

- le code de procédure pénale précise qu'il s'agit du ministère public près la juridiction d'instruction, de

jugement ou d'application des peines ayant décerné mandat d'arrêt (article 695-16 du code de procédure pénale),

- le M.A.E. ne peut être émis, en France, que par un magistrat du parquet (d'un tribunal de grande instance ou de cour d'appel), conformément aux déclarations faites au secrétaire général du Conseil de l'Union européenne, au titre de l'article 6 paragraphe 3 de la décision-cadre du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen,

- il est établi sur la base d'un titre exécutoire (jugement ou arrêt, mandat d'arrêt, d'amener, de dépôt) et doit contenir un certain nombre de mentions, conformément à un modèle annexé à la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne.

### **Diffusion du M.A.E. via le S.I.S. et exécution :**

Bien qu'un mandat d'arrêt européen puisse être adressé directement à l'autorité judiciaire d'exécution lorsque la personne recherchée est déjà localisée, il fait souvent l'objet d'un « signalement Schengen », via le S.I.S, après inscription du titre exécutoire au fichier des personnes recherchées (FPR) et intégration des données contenues dans le mandat.

Dans ce cas, il est transmis à la « mission justice » (ministère de la justice et des libertés—Bureau de l'entraide pénale internationale) par voie électronique et exceptionnellement par télécopie, puis validé par un magistrat qui travaille en étroite relation avec le bureau national chargé de la gestion opérationnelle de la

partie nationale du S.I.S. (SIRENE France), lequel fonctionne 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, à Nanterre et est informé de toutes les interpellations réalisées dans l'espace Schengen.

Si la personne recherchée en exécution d'un mandat d'arrêt européen est arrêtée, cette dernière doit être présentée au Procureur général territorialement compétent dans les 48 heures de son interpellation, pour notification du mandat, y compris par visioconférence, puis devant le Premier Président de la Cour d'appel qui peut décider de son incarcération provisoire (articles 695-27 et 695-28 du code de procédure pénale) ; en pratique, la présentation au Parquet général est réalisée dans un délai moindre pour satisfaire à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (arrêt MOULIN c/ France).

En situation d'urgence, les mandats d'arrêt européens peuvent être transmis à la « mission justice » ou adressés directement à l'autorité judiciaire compétente « par tout moyen laissant une trace écrite, dans des conditions permettant à cette autorité d'en vérifier l'authenticité », conformément aux dispositions de l'article 695-15 du code de procédure pénale.

Il y a lieu de rappeler qu'un signalement dans le Système d'information Schengen, accompagné des informations prévues à l'article 695-13 du code de procédure pénale vaut mandat d'arrêt européen et que la remise de la personne recherchée peut être refusée dans les cas prévus à l'article 695-24 du code de procédure pénale ; les cas de refus de remise obligato-

« Le mandat d'arrêt européen est la première concrétisation du principe de reconnaissance mutuelle des décisions pénales en Europe »

res sont visés aux articles 695-22, 695-23 alinéa 1 du code de procédure pénale.

En cas de remise de l'intéressé à l'Etat émetteur du mandat d'arrêt européen, un délai de 10 jours suivant la date de la décision définitive de la chambre de l'instruction est prévu par l'article 695-37 du code de procédure pénale, sauf cas de force majeure ou remise différée décidée par la chambre de l'instruction de la Cour d'appel compétente.

Il apparaît que dans les cas où la personne recherchée a consenti à sa remise, le délai moyen entre son arrestation et la décision de remise est de 16 jours en Europe lorsqu'elle a consenti à sa remise ; ce délai est de plus de 40 jours en cas de refus de remise.

#### Quelques chiffres

(source : 3ème rapport de la Commission européenne sur la mise en œuvre de la décision-cadre du Conseil relative au mandat d'arrêt européen) :

- en Europe : 54.689 mandats d'arrêt européens émis de 2005 à 2009, à l'origine de l'arrestation de 11.630 personnes sur le territoire européen,

- en France : 1.240 mandats d'arrêt européens ont été émis en 2009 et 420 ont été exécutés à l'origine d'autant de remises (ce qui place la France en quatrième position, après notamment la Pologne et l'Allemagne),

- Typologie : La majeure partie des mandats d'arrêts européens portés à la connaissance du Ministère français de la Justice concernent les infractions à la législation sur les stupéfiants et les vols aggravés, lesquelles ne nécessitent pas de contrôle de double incrimination s'il s'agit, en particulier, de trafic

illicite de stupéfiants, au même titre que trente autres catégories d'infractions visées à l'article 695-23 du code de procédure pénale.

### 3) LE MANDAT D'ARRET EUROPEEN ET LE RENFORCEMENT DES DROITS PROCEDURAUX :

Ce renforcement des droits procéduraux est acquis depuis le programme de Stockholm, adopté par le Conseil européen des 10 et 17 décembre 2009 et a pris un nouvel essor depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et le rapport de la Commission européenne sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Il a trouvé sa traduction concrète dans la proposition de directive du 22 juillet 2010 relative au droit à l'information dans les procédures pénales en cours d'examen, dont l'article 5 prévoit « le droit d'être informé de ses droits par écrit dans le cadre des procédures relatives au mandat d'arrêt européen ».

Un modèle indicatif de déclarations de droits pour les personnes arrêtées sur la base d'un mandat d'arrêt européen est annexé à la directive, dont le contenu ne porte pas atteinte aux droits qui sont actuellement applicables dans les Etats membres de l'Union européenne.

Ces droits sont au nombre de six (droit de connaître la raison de son arrestation, droit à l'assistance d'un avocat, droit à un interprète et à la traduction de documents, droit d'être informé du droit à consentir à sa remise, droit d'être libéré après expiration du délai applicable).

Cette proposition de directive du Parlement et du Conseil relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales devrait participer à un alignement de l'actuel régime de la rétention des personnes recherchées au titre d'un mandat d'arrêt européen, sur celui des personnes placées sous le régime de la garde à vue.

#### En conclusion ...

Qualifié de « bijou de la couronne » dans la création d'un espace judiciaire commun, le mandat d'arrêt européen a connu un réel succès et nous a fait oublier la traditionnelle et longue procédure d'extradition.

Il reste cependant tributaire des déclarations faites par les Etats membres de l'Union au moment de l'adoption de la décision-cadre de l'Union européenne, avec en ce qui concerne la France-Etat d'émission du mandat d'arrêt européen, l'application des règles relatives à l'extradition pour les faits commis avant le 1er novembre 1993.

Instrument perfectible, comme l'atteste le contenu de la future directive relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales, qui devra être transposée dans tous les Etats membres de l'Union européenne, à l'exception du Danemark, le mandat d'arrêt européen devrait être à l'origine d'une nouvelle réforme du code de procédure pénale et alimenter une nouvelle jurisprudence française, sous le regard vigilant de la Cour de Justice de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits de l'homme.

Gwen Keromnes

« 54.689 mandats d'arrêt européens ont été émis en Europe de 2005 à 2009 »

# Vers le parquet européen : Analyse comparée du parquet entre l'Azerbaïdjan et la France

par Taghi Eynullayev

Conseiller à la Cour constitutionnelle d'Azerbaïdjan

L'Europe entame une nouvelle étape de la justice pénale, avec l'entrée en vigueur, le 1er décembre 2009, du Traité de Lisbonne.

L'idée de parquet européen impulsée dès 1977 par Valéry Giscard d'Estaing, semble en voie de concrétisation.

Dans le même temps, le ministère public français est en train de se réformer.

Après les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme du 29 mars 2010 et du 23 novembre 2010 relatifs aux affaires *Medvedev contre France* et *Moulin contre France*, les discussions sur l'indépendance du parquet se sont intensifiées.

Il apparaît intéressant de comparer le parquet français au parquet azerbaïdjanais, qui connaît lui aussi une réforme institutionnelle et procédurale importante.

## 1) Nature et compétence

A la différence de la Constitution française, celle de la République d'Azerbaïdjan de 1995 prévoit dans l'article 133 (Section VII consacrée aux autorités judiciaires), l'institution du parquet qui est chargé du contrôle d'exécution et d'application des lois,

de l'engagement des procédures pénales (action publique), de l'instruction des enquêtes, de prendre des réquisitions devant les tribunaux et qui a le droit d'appel contre tout jugement.

En Azerbaïdjan, les fonctionnaires du ministère public ne font pas partie du même corps que les juges : leurs formations sont dispensées par deux écoles différentes (Académie de la Justice près du Ministère de la Justice pour les juges et Centre d'Enseignement près le Parquet Général pour les procureurs) ; ils sont recrutés par des concours totalement séparés et leurs statuts sont différents.

Par ailleurs, il faut souligner qu'il n'y a pas d'institution de juge d'instruction en Azerbaïdjan. L'instruction des crimes est donc confiée au parquet.

Le parquet est en Azerbaïdjan un organe purement judiciaire et indépendant.

## 2) Structure et fonction

La structure du parquet d'Azerbaïdjan se compose des parquets locaux (chargés de contrôler les services d'enquête et d'effectuer l'enquête eux-mêmes dans les affaires criminelles) dirigés par le

procureur local (équivalent du Procureur de la République en France), des parquets spécialisés, notamment le parquet militaire : il s'agit d'une structure originale centralisée au sein du Parquet général de la République qui est dirigée par le Procureur Militaire de la République.

Le Procureur Général de la République est, comme son nom l'indique, à la tête du Parquet Général de la République et est nommé par le Président de la République, après un vote du Parlement.

Dans le Parquet Général comme dans tous les parquets locaux, il y a des procureurs requérants (devant les tribunaux) qui sont subordonnés seulement au Département de la Défense des accusations publiques.

En Azerbaïdjan, il y a une distinction institutionnelle entre les procureurs qui effectuent l'enquête et ceux qui requièrent devant le tribunal.

## 3) Comparaison

Il est indispensable de noter que le parquet en Azerbaïdjan est plus centralisé et que sa compétence est plus vaste qu'en France. Si les pouvoirs des procureurs français et azerbaïdjanais sont presque

*« A la tête du parquet, se trouve le Procureur général de la République, qui dirige l'ensemble de l'action publique »*

les mêmes, la différence vient du pouvoir d'enquête que l'on retrouve y compris au niveau central en Azerbaïdjan.

La différence dans la procédure de réquisitions devant le tribunal est aussi intéressante puisque le procureur chargé de l'instruction ne peut pas requérir.

En Azerbaïdjan, le Code de Procédure Pénale ne prévoit pas le contrôle des gardes à vue. En conséquence, le parquet azerbaïdjanais est privé à cet égard du pouvoir d'être garant des libertés individuelles.

### 5) Réflexion : rôle et statut du parquet

En France, le parquet se situe au sein du palais de justice, contrairement à l'Azerbaïdjan où généralement siège et parquet n'ont pas une structure administrative et budgétaire commune.

Pour conclure sur la nature du parquet, à notre avis, les objectifs d'existence du parquet étant de nature juridictionnelle, il est de son devoir d'être totalement indépendant.

Il est dangereux que le procureur soit subordonné à l'exécutif, notamment dans le cas où son avancement dans sa carrière dépend de celui-ci et s'il se heurte à l'audience avec les intérêts de la justice et ceux de l'exécutif. A mon sens, l'indépendance du parquet, notamment et surtout du Parquet Européen doit être absolue.

## 6) Parquet européen

La création d'Eurojust montrait déjà depuis 2002 l'efficacité et la nécessité d'une vraie coopération européenne judiciaire en matière pénale.

L'institution du Parquet Européen, à part Eurojust, ainsi qu'elle est prévue par l'article 86 du Traité de Lisbonne, semble très naturelle.

Dans ses « Réflexions sur l'institution d'un parquet européen » publiée en 2011, le Conseil d'Etat a privilégié naturellement le modèle « décentralisé » du Parquet Européen. Il motive sa décision essentiellement par la nécessité d'éviter des problèmes politiques. Il a bien raison car il y aura sûrement des problèmes de cette nature. Mais, à notre avis, un tel modèle est condamné à être privé d'efficacité. Il ne faut pas oublier que la création de ce parquet est en premier lieu pour servir l'Union Européenne. En même temps, le Parquet Européen avec un Procureur unique, éventuellement assisté d'une équipe légère est un modèle « extensif ».

A cet égard, il nous semble intéressant de proposer la nomination des procureurs européen comme on nomme les juges de la Cour Européenne des Droits de l'Homme avec quasiment les mêmes garanties d'indépendance.

En ce cas-là, on peut construire une structure du parquet sur le modèle français avec les procureurs spécialisés dans un domaine spécifique.

On éviterait les problèmes du modèle « centralisé »,

et confierait au Procureur Général Européen seulement la coordination et la gestion administrative.

En comparant avec le parquet azerbaïdjanais, on estime que le modèle proposé peut être aussi fort en structure.

De toute façon, toutes les décisions prises par les procureurs européens doivent être sous contrôle judiciaire comme l'exige la Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour. En ce qui concerne le contrôle judiciaire, il est à remarquer que même si le Traité de Lisbonne prévoit qu'il exerce l'action publique relative à ces infractions devant les juridictions compétentes des Etats membres, on peut admettre que cette disposition n'exclut pas la possibilité de création d'une juridiction européenne chargée de superviser l'application des règles européennes correspondantes au niveau national.

### Conclusion

Dans cet article, nous avons essayé de présenter le système de ministère public azerbaïdjanais et en même temps de le comparer avec le système français afin de révéler les parties fortes et faibles pour répondre aux quelques questions liées à la création du parquet européen. Enfin, nous voulons dire que ce renforcement de la coopération en matière pénale au sens de l'Union européenne, en Azerbaïdjan nous semble une idée très féconde et nous désirons un succès aux collègues européens dans cet affaire généreuse.

Taghi Eynullayev

*« Les objectifs d'existence du parquet étant de nature juridictionnelle, il est de son devoir d'être totalement indépendant »*

# La justice pénale au Québec

par Mathieu Fohlen

Substitut du procureur de la République de Nantes



« La recherche du consensus est au cœur de l'exercice des poursuites et de la défense en matière pénale »

Alfred Hitchcock avait choisi la ville de Québec et son tribunal pour l'intrigue du film *La Loi du Silence*. Mais quelle est la procédure pénale appliquée chez nos cousins d'Amérique, à la fois résolument francophones et rattachés historiquement au droit criminel britannique ? Un stage de deux semaines à la Cour de justice de Québec proposé par l'Ecole nationale de la Magistrature et le programme Justice sans frontière a permis l'immersion dans un système de *common law* en langue française. Une expérience enrichissante au moment où la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme semble décliner des principes de tradition anglo-saxonne applicables à tous les Etats membres.

## 1) Le rôle du procureur dans un système de common law

Le *Directeur des Poursuites Criminelles* et Pénales est l'organe de poursuites au Québec, qui s'exerce sur l'ensemble de l'immense territoire québécois (trois fois la superficie de la France pour une population de 7,8 millions d'habitants).

Des différences majeures apparaissent avec le rôle du parquet en France, malgré l'utilisation du même vocabulaire : au Québec le terme de procureur est le strict synonyme d'avocat. En effet la procédure pénale dérive directement du système britannique, alors que le droit civil s'inspire du Code Napoléon.

Par conséquent, dans le système de *common law*, l'accusation et la défense sont sur un plan d'égalité

(y compris physiquement : le costume d'audience est exactement le même et la poursuite se tient au même niveau que la défense, sous le regard du juge).

D'ailleurs le procureur de la Couronne (autre appellation de l'autorité de poursuite) est avant tout un avocat, titulaire d'un baccalauréat en droit, qui est recruté par la Province de Québec pour exercer en son nom.

Le travail au quotidien des procureurs consiste en l'appréciation des poursuites à la lecture des enquêtes de police. Ils requièrent à l'audience de comparution devant le juge de la Chambre criminelle et pénale, qui statue à juge unique sur les défèrements des suspects arrêtés par la police. En effet la règle de l'*habeas corpus* signifie que toute personne interpellée par la police doit être présentée dans les 24 heures devant un juge, qui statue sur sa remise en liberté, assortie ou non d'un contrôle judiciaire, ou son incarcération provisoire. La présentation au juge est très employée, même pour des délits mineurs (appels malveillants, vol à l'étalage, conduite en état alcoolique).

Aussi à Québec, pour une population de 600 000 habitants, une cinquantaine de défèrements sont-ils organisés chaque jour ouvré, parfois le double.

Le procureur qui reçoit la procédure établie par la police, à ce stade très partielle (elle peut ne contenir que la plainte ayant conduit à l'intervention de la police et l'interrogatoire sommaire de la personne arrêtée), remplit un procès-verbal de comparution. Il requiert le placement en détention provisoire (fréquemment accordé) ou la remise en liberté, souvent après un conciliabule avec l'avocat du prévenu.

De manière générale, les prérogatives des procureurs sur la conduite de l'enquête sont beaucoup plus limitées puisqu'il n'existe pas de pouvoir hiérarchique sur la police. La Couronne peut néanmoins demander à la police un acte supplémentaire à la lecture du dossier avant d'autoriser ou de refuser la plainte.

Le nombre d'étapes entre le dépôt de la plainte et la sentence prononcée par le juge souligne la complexité de la procédure pénale. Mais en réalité, l'objectif commun de la poursuite et de la défense vise à éviter le procès par la recherche d'un arrangement. C'est pourquoi, à tout moment de la procédure, l'accusé peut plaider coupable aux accusations. Il est alors condamné et cela met fin à la procédure.

Cette recherche du consensus est au cœur de l'exercice des poursuites et de la défense en matière pénale. La négociation entre poursuite et défense est facilitée par le rôle minime de la victime, qui n'est pas une partie au procès, où elle comparait comme simple témoin sans l'assistance d'un avocat.

En effet, le système québécois dissocie la procédure pénale de l'action civile : le juge saisi d'une accusation ne statue que sur la culpabilité et la peine, sans se prononcer sur la réparation civile.

## II) L'office du juge québécois

La Cour du Québec se compose de 270 juges nommés à vie par le gouvernement. Ses membres sont répartis au sein de trois chambres : la Chambre criminelle et pénale, la Chambre civile et la Chambre de la jeunesse.

La Cour supérieure a compétence pour juger les crimes les plus graves tels que le meurtre en réunissant un jury et un juge. Le verdict de culpabilité est alors rendu par le jury à l'unanimité, sans participation du magistrat. Le juge détermine ensuite la peine.

Le rôle du juge est assurément différent de son homologue français, tant par son mode de recrutement que dans l'exercice de ses fonctions.

Si tous les procureurs sont des avocats, tous les juges sont d'anciens avocats, et souvent d'anciens procureurs. En effet, pour être admissible à un poste de juge, il faut être membre du Barreau du Québec depuis au moins dix ans, et en pratique souvent vingt ans.

L'indépendance, première qualité du juge, se matérialise à Québec par un splendide isolement. Le juge bénéficie d'un cheminement dédié au sein du palais de justice et ne croquera le justiciable ou l'avocat que s'il le désire. Il bénéficie ainsi d'un parking réservé, d'un salon isolé dans la cafétéria, de couloirs sécurisés avec accès direct à la salle d'audience et de sanitaires attenants à son bureau.

La solitude du juge est d'autant plus frappante qu'il délibère seul, la collégialité étant réservée à l'appel. À l'audience, l'exigence d'impartialité et de neutralité écarte toute instruction

menée par le juge, qui reste passif au cours des débats et ne peut normalement interroger le témoin, prévenu ou expert.

L'oralité des débats au procès et l'absence d'instruction du juge ralentissent considérablement le cours de la justice. Il n'est pas rare qu'un simple dossier d'appels téléphoniques malveillants ou de conduite en état alcoolique ne soit pas en état d'être jugé après une dizaine d'audiences de renvoi (appelées remises).

Le juge doit s'assurer du consentement libre et éclairé du plaidoyer de culpabilité du prévenu. Il n'est pas lié par ce plaidoyer et doit se prononcer hors de tout doute raisonnable. Le juge a la faculté de refuser la peine prononcée, si la sentence lui paraît inappropriée.

L'équilibre des parties est nécessaire à la conclusion d'un accord entre la poursuite et la défense pour éviter la lourdeur du procès. Mais il peut aussi rallonger sensiblement la procédure et ne tient pas compte directement des intérêts de la victime.

Transposé en droit interne, le modèle québécois affaiblirait considérablement le rôle du ministère public au profit des services de police et des intérêts privés, en s'écartant de la recherche de la vérité fondant notre procédure inquisitoire.

Enfin la bonne marche du système judiciaire québécois doit sa réussite à la culture du consensus et au respect des normes qui fondent la civilisation canadienne.

Mathieu Fohlen

Sur Internet :  
[www.amue-ejpa.org](http://www.amue-ejpa.org)



La lettre des magistrats  
de l'Union européenne

Directeur de la publication :  
Nicolas Deleuze

Rédacteurs en chef :  
Stephen Almaseanu,  
Philippe Bruey  
Xavier Laurent

Comité de rédaction :  
David Allonsius, Caroline  
Azar, Julien Berger,  
Anabelle Brassat-Lapeyrière,  
Viviane Bréthenoux,  
Lara Danguy des Déserts,  
Benjamin Danlos, Benoît  
Delepouille, Ariane Douniol,  
Meryil Dubois, Mathieu  
Fohlen, Carla Fontinha,  
Nicolas Grand,  
Laurent Huet, Pauline  
Jolivet, Ankeara Kaly,  
Gwen Keromnes  
François Lales,  
Claire-Agnès Marnier,  
Alexandra Pethieu,  
Alexandra Vaillant

Conception et réalisation :  
Philippe Bruey

- Reproduction Interdite -