



COUR D'APPEL DE PARIS

PARQUET GÉNÉRAL

La Procureure Générale

Paris, le 12 septembre 2019

**Intervention à la 24ème conférence de l'association internationale des
Procureurs
« La coopération internationale à travers les différents systèmes juridiques »
-Buenos Aires, lundi 16 septembre 2019-
Plénière 1 : Différents systèmes, mêmes défis**

Introduction :

Je m'appelle Gilles CHARBONNIER.

Je suis avocat général à la cour d'appel de Paris, c'est à dire un des adjoint de Madame Catherine CHAMPRENAULT qui est la Procureure Générale.

Madame CHAMPRENAULT avait prévu de faire cette intervention et se réjouissait de pouvoir prendre la parole devant une aussi prestigieuse assistance sur un sujet, la coopération internationale à travers les différents systèmes juridiques, sur lequel elle a beaucoup travaillé de par ses fonctions comme Procureure Générale et auparavant comme Procureure de la République.

Malheureusement, des circonstances privées, indépendantes de sa volonté, l'ont obligé à annuler à la dernière minute son voyage à Buenos Aires. Elle m'a donc demandé de la représenter et de vous délivrer la communication qu'elle avait prévue.

INTRODUCTION

Au cours de ma carrière, disait-elle, j'ai occupé essentiellement des fonctions de magistrat du parquet en tant que Procureure puis Procureure Générale.

J'ai pu ainsi constater, au cours des années,

- à la fois, la montée en puissance de la demande coopération internationale dans les affaires importantes (terrorisme, criminalité organisée, environnement...) mais aussi, dans beaucoup d'affaires du quotidien.

Cela est du, et je ne développerai pas particulièrement ce point, à de multiples facteurs dont sans aucun doute, la plus grande facilité pour se déplacer dans le monde qui profite à tous les citoyens y compris aux délinquants mais aussi aux policiers qui les poursuivent et aux institutions judiciaires qui les jugent.

- à la fois, la persistance d'obstacles à cette coopération internationale reposant suivant les cas sur l'incompréhension ou l'incompatibilité des systèmes juridiques entre eux, parfois la mauvaise volonté, le manque de temps, la surcharge de travail...

Dans le temps qui m'est imparti, et sur un sujet aussi vaste et aussi complexe, j'ai décidé de concentrer mon propos sur deux axes :

- 1) d'abord, vous présenter en quelques mots les autorités en charge en France de l'émission et de l'exécution des demandes d'entraide internationale, en particulier le rôle du parquet (appelé également ministère public) ;
- 2) ensuite, à travers quelques exemples, vous faire percevoir comment l'Union européenne, qui est le projet politique le plus important sur le continent européen depuis plus de 60 ans, a pu avoir une influence positive pour faciliter la coopération internationale au sein des pays qui en sont membres.

1. Les autorités en charge en France de l'émission et de l'exécution des demandes d'entraide internationale

Je n'aborderai dans mon propos que la justice pénale et pas la justice civile et commerciale bien que cette dernière soit très importante pour nos concitoyens. Mais les problématiques sont de nature différente. C'est pourquoi, je me concentrerai sur la justice pénale.

1.1 Les autorités françaises d'émission des demandes d'entraide

D'une manière générale, toute autorité judiciaire, dans le cadre de ses missions, est compétente pour émettre des demandes d'entraide.

Mais là encore, je concentrerai mon propos sur l'émission des demandes d'entraide par le Procureur de la République sans évoquer, car je n'en est pas le temps, celles émises par les magistrats du siège (juges d'instruction, juridictions de jugement).

A cet égard, je rappellerai que le Procureur de la République, en France, appartient à une structure hiérarchisée que l'on appelle également le ministère public et qui est composée de magistrats (et non de fonctionnaires) disposant donc d'un statut leur permettant d'exercer leurs fonctions dans le cadre prévu par la loi.

A la tête du ministère public, il y a le ministre de la justice, chargé principalement de l'organisation et du bon fonctionnement de l'institution judiciaire et qui, depuis la loi du 23 juillet 2013, ne peut plus donner d'instructions individuelles aux magistrats du parquet mais uniquement des instructions générales (par exemple, sur la mise en oeuvre de tel nouveau dispositif législatif, sur la nécessité de combattre la délinquance routière ou encore les violences conjugales...).

Le Procureur de la République a la direction de l'enquête en France (sauf s'il décide qu'elle soit confiée à un juge d'instruction en raison de la complexité de l'affaire), ce qui va se traduire concrètement :

- par une supervision générale de la régularité de la procédure au regard du droit français (l'interpellation du délinquant par la police est-elle régulière? Les droits de la garde à vue ont-ils été notifiés?...);
- par un suivi très concret de la progression de l'enquête : régulièrement, les enquêteurs feront un point sur les progrès de l'enquête au magistrat du parquet et solliciterons les orientations ainsi que les instructions de ce dernier : entendre un témoin, vérifier une déclaration... en France, et également, si la situation l'exige, à l'étranger auquel cas il conviendra d'émettre une demande d'entraide internationale.

Jusqu'au bout de l'affaire, le ministère public pourra demander des investigations à l'étranger. J'ai ainsi en souvenir en décembre 2018, dans une affaire criminelle de trafic de stupéfiants en bande organisée impliquant plusieurs trafiquants internationaux de grande envergure, j'ai du, au cours du procès qui a duré près de trois semaines, solliciter en urgence pour avoir une réponse quasi immédiate les autorités espagnoles afin de vérifier la régularité d'une ordonnance qui, selon l'avocat d'un des trafiquants, avait été rendue dans une procédure conduite en Espagne. Après de nombreux échanges et l'aide du magistrat de liaison français en Espagne, il était établi que cette ordonnance était un faux. Grâce à cette collaboration intense et réactive des autorités espagnoles, cette tentative du trafiquant de mettre en échec la procédure conduite en France à son encontre a totalement échoué. Il a été condamné à 22 ans de réclusion criminelle.

1.2 Les autorités françaises d'exécution des demandes d'entraide

L'exécution des demandes d'entraide en France repose principalement sur les magistrats du parquet, dès lors qu'ils sont compétents au regard du droit français pour exécuter les actes demandés sinon, sur les juges d'instruction dès lors qu'au regard du droit français, les actes demandés nécessitent l'intervention d'un juge du siège.

2. L'apport de la construction européenne

Les principaux obstacles à l'entraide judiciaire sont connus. Je n'en citerai ici que quelques uns :

- un flux important de demandes portant sur des contentieux de masse (par exemple l'audition d'un conducteur pour excès de vitesse, une citation à comparaître devant une juridiction...) ou nécessitant des investigations extrêmement poussées (par exemple, dans le cadre d'une affaire de terrorisme ou de criminalité organisée...)
- la nécessité d'une exécution rapide faute de quoi l'intérêt de l'investigation réalisée à l'étranger perd de son intérêt... Or, nos systèmes judiciaires ont déjà du mal à tenir des délais raisonnables pour le traitement des procédures internes qui ne nécessitent pas d'investigations à l'étranger...
- la complexité des circuits de transmission : transmission directe entre autorités judiciaires, transmission par la voie diplomatique, transmission via les parquets généraux...
- la contrariété ou la non-compatibilité des droits : telle investigation possible dans un pays ne l'est pas dans l'autre, telle affaire non prescrite dans un pays l'est dans l'autre...

- le problème de la langue : la traduction est parfois imposée, parfois non. Parfois avec des formalités d'assermentation, parfois sans... Cela génère des délais, des coûts financiers et malgré tout aussi, parfois, des difficultés de compréhension en fonction de la qualité de traduction de la demande ou des pièces d'exécution...
- le respect de l'ordre public interne et le protection des intérêts fondamentaux de la nation (article 694 et ss du CPP).

Alors, je voudrais ici mettre en lumière quelques réalisations faites par l'Union européenne qui vous le savez regroupe actuellement 28 États d'Europe occidentale et orientale :

- d'abord, la création de structures de nature à favoriser l'entraide : je pense par exemple :
 - * **aux magistrats de liaison** (créés en 1996 par une action commune du 26 avril 1996) et qui, en poste dans des pays étrangers ou pour les étrangers, en poste en France, sont des facilitateurs d'entraide au quotidien.
 - * **au Réseau Judiciaire Européen** (créé en 1998 -action commune du conseil de l'UE du 29 juin 1998) qui comprend notamment des points de contact désignés dans chacun des pays de l'UE qui sont des praticiens qui font remonter les difficultés concrètes qu'ils rencontrent en matière d'entraide.
 - * **à EUROJUST**, créé en 2002 (décision du Conseil de l'UE du 28 février 2002), qui regroupe à La Haye des Procureurs de chacun des pays de l'UE et qui interviennent concrètement pour faciliter l'entraide dans des dossiers importants de terrorisme, de criminalité organisée, de santé publique et d'environnement en rapprochant les autorités judiciaires des pays concernés...
- la création d'outils communs permettant de faciliter l'entraide : je pense par exemple :
 - * **aux équipes communes d'enquête créées en 2002** (décision-cadre du conseil de l'UE du 13 juin 2002) et qui permettent, sur une période de temps limitée, à des enquêteurs de pays différents de l'UE de faire des investigations en commun (par exemple, des interpellations en même temps dans plusieurs pays, des filatures...).

*** au mandat d'arrêt européen créé également en 2002** (décision-cadre du conseil de l'UE du 13 juin 2002)

*** à la décision d'enquête européenne créée en 2014** (directive du 3 avril 2014)

- ensuite, une simplification des circuits de transmission au sein de l'UE : initialement, les demandes d'entraide passaient par la voie diplomatique. Puis, progressivement, elles sont passées par les ministères de la justice avant qu'en 2000, le principe de la transmission directe entre l'émetteur et l'exécuteur de la demande ne soit généralisé.
- une harmonisation des demandes d'entraide par le biais de l'élaboration de formulaires d'utilisation obligatoire : ainsi, pour le mandat d'arrêt européen (décision-cadre du 13 juin 2002), pour les certificats de gel (décision-cadre du 22 juillet 2003), les décisions d'enquête européenne (directive du 3 avril 2014)... Ainsi, le risque qu'il y ait des informations manquantes de nature à retarder ou à compromettre l'exécution de la demande est réduit. De même, le risque d'erreur dans l'utilisation de la procédure (par exemple, l'émission d'un mandat d'arrêt européen qui serait fondé sur une décision non exécutoire)...
- une simplification de la procédure : la décision-cadre sur le mandat d'arrêt européen du 13 juin 2002 fixe ainsi les informations qui devront obligatoirement être fournis pour permettre l'arrestation et ensuite, pour alimenter la procédure qui suivra l'arrestation et qui sera exclusivement judiciaire (alors qu'auparavant, la procédure d'extradition applicable prévoyait une phase administrative et une liste de documents qui pouvait varier suivant l'interprétation des juridictions. Les circuits de diffusion étaient également variables...De même les délais...).
- un effort important pour mobiliser les organismes de formation des magistrats sur l'importance de l'entraide. C'est tout le travail réalisé au niveau européen par le Réseau Européen de Formation Judiciaire (REFJ) et au niveau national par l'Ecole nationale de la magistrature (ENM : en 2019, outre la formation initiale, j'ai noté l'existence, en formation continue, d'un cycle approfondi d'études et de plus de 50 activités de formation).

Évidemment, tout cela n'a pas pour effet magique de faire disparaître toutes les difficultés. Mais l'entraide est incontestablement facilitée. Dans mes débuts dans la magistrature, je me souviens des consignes de mon Procureur qui me déconseillait de faire des demandes d'entraide, même auprès de pays frontaliers avec la France, car c'était du temps perdu et on considérait alors qu'il n'y avait peu de chances d'obtenir une réponse. De telles consignes seraient aujourd'hui totalement hors de propos : l'entraide judiciaire est désormais bien ancrée dans nos pratiques professionnelles. Mais il faudra toujours lui consacrer du temps malgré notre charge de travail et faire preuve de réactivité...

Les réseaux criminels que nous combattons espèrent que les différences de législation entre les pays, l'engorgement de nos circuits judiciaires, la complexité des procédures ... seront autant de facilitateurs de leurs activités criminelles. Les citoyens de nos pays attendent exactement l'inverse. Et bien, Mesdames et Messieurs, chers collègues, c'est vers les aspirations de ces derniers qu'il faut résolument orienter nos efforts afin de démanteler et mettre hors d'état de nuire les réseaux criminels qui sont autant de poison pour nos sociétés.

La 24ème conférence annuelle de l'Association Internationale des Procureurs nous offre une très belle opportunité de faire ensemble des progrès sur la question. Saisissons là!

Je vous remercie.

Gilles CHARBONNIER
Avocat Général près la cour d'appel de Paris
pour
Catherine CHAMPRENAULT
Procureure Générale près la cour d'appel de Paris