



COUR D'APPEL DE PARIS

PARQUET GÉNÉRAL

Service central des politiques judiciaires et de l'action  
publique thématique

Gilles CHARBONNIER  
Avocat Général

Paris, le 12 septembre 2019

**Intervention à la 24ème conférence de l'association internationale des  
Procureurs  
-Buenos Aires, mercredi 18 septembre 2019-  
Plénière 3 : Le rôle des Procureurs dans le domaine de l'entraide  
internationale**

**Introduction :**

Je m'appelle Gilles CHARBONNIER.

Je suis depuis 2013 avocat général, c'est à dire un des adjoints de la  
Procureure Générale près la cour d'appel de Paris.

Au cours de ma carrière, j'ai occupé essentiellement des fonctions de  
magistrat du parquet mais également des fonctions au ministère de la justice,  
à l'inspection des services judiciaires et dans le domaine de la formation des  
magistrats (ENM, REFJ).

Dans le temps qui m'est imparti, je vais donc évoquer le rôle du Procureur de  
la République au regard de la loi française dans le domaine de l'entraide  
pénale internationale (1) avant d'exposer les relations existantes entre lui et  
les différents acteurs de l'entraide (juges, services d'enquête, officiers et  
magistrats de liaison...) afin de faire progresser les enquêtes (2).

## **1. Le rôle du Procureur de la République au regard de la loi française dans le domaine de l'entraide internationale**

D'abord, j'indique que l'ensemble des règles procédurales concernant l'entraide judiciaire internationale sont regroupées depuis 2004 dans le titre 10 du code de procédure pénale (auparavant, elles étaient dans des textes épars).

En France, le Procureur de la République est un magistrat (et non un fonctionnaire) qui dispose d'un statut lui donnant des garanties pour exercer ses fonctions dans le cadre prévu par la loi.

A la différence des magistrats du siège qui bénéficient d'un statut d'indépendance, les magistrats du parquet font partie d'une structure hiérarchisée que l'on appelle généralement le ministère public.

Au sommet de cette structure, il y a le ministre de la justice, qui veille à l'organisation et au bon fonctionnement de l'institution judiciaire et qui, depuis la loi du 23 juillet 2013, ne peut plus donner aux magistrats du parquet des instructions dans les dossiers individuels 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...).

L'échelon intermédiaire du ministère public est constitué par les Procureurs Généraux et par les magistrats des parquets généraux des cours d'appel qui ont autorité sur les Procureurs de la République de leur ressort et sur les magistrats du parquet de première instance.

Le Procureur de la République a un rôle important dans la conduite de l'enquête pénale. C'est lui qui dirige la police judiciaire. Une fois que toutes les investigations ont été faites par les services d'enquête, il décide de la suite à donner à l'affaire : classer sans suite, poursuivre devant la juridiction compétente, saisir le juge d'instruction en cas d'enquêtes complexes ou sensibles et demandant de nombreuses investigations.

Nous nous situons donc dans le cadre d'une procédure inquisitoire, tempérée, ces dernières décennies, par des apports de la procédure accusatoire. Il n'en demeure pas moins que les éléments de l'enquête sont apportés au principal par les services de l'Etat et non par les parties comme dans le cadre d'une procédure accusatoire.

Concrètement, cette direction d'enquête va se traduire pour les magistrats du ministère public :

- 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 la prise de décisions suite à l'information régulière qui lui est donnée par les enquêteurs sur la progression de l'enquête et souvent par la prise d'instructions : 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.

Dans ce cadre-là, le Procureur de la République comme toute autorité judiciaire d'une manière générale, dans le cadre de ses missions, est compétent pour émettre des demandes d'entraide.

En pratique, étant en charge de près de 95% des affaires pénales, il en émettra beaucoup, dans des cadres juridiques variés : réciprocité, convention bilatérale ou multilatérale, Union européenne...

Pour ce qui est de l'exécution des demandes d'entraide internationale émanant des autorités étrangères, elle est réalisée par le Procureur de la République lui même ou par des officiers ou agents de police judiciaire qu'il requiert à cette fin. S'il apparaît, au regard de la loi française ou sur demande de l'autorité étrangère, que les investigations demandées nécessitent l'intervention d'un juge du siège (juge d'instruction ou JLD), il lui appartient de saisir ce magistrat.

En matière d'entraide passive, le Procureur de la République est donc l'autorité de réception des demandes d'entraide des autorités étrangères.

## 2. Les relations du Procureur de la République avec les acteurs de l'entraide

### 2.1 lorsque le Procureur est demandeur de l'entraide

- il apprécie l'opportunité de faire une demande d'entraide : pour ce faire, il va prendre l'avis des **enquêteurs** : cette investigation à l'étranger est-elle vraiment nécessaire pour l'enquête? A-t-elle des chances d'être exécutées, et dans des délais rapprochés?
  
- S'il y a un magistrat de liaison français dans le pays d'exécution, le Procureur pourra entrer en relation avec lui pour avoir son analyse sur l'opportunité de la demande et, si cette demande paraît opportune, le Procureur pourra demander l'aide du magistrat de liaison pour rédiger sa demande et la rendre plus facilement exécutable par les autorités de l'Etat d'exécution. Le magistrat de liaison pourra d'ailleurs se rapprocher des autorités judiciaires d'exécution afin là encore, de faciliter par une concertation en amont la réalisation de l'entraide.  
S'il n'y a pas de magistrat de liaison, les enquêteurs pourront obtenir des informations opérationnelles par l'**officier de liaison** français en poste à l'ambassade du pays d'exécution.
  
- Pour la rédaction de sa demande, le Procureur de la République va vérifier le cadre juridique applicable avec le pays d'exécution (réciprocité, convention...) et respecter le formalisme ainsi que les modes de transmission prévus. En cas de besoin, il pourra solliciter l'avis technique du **service international de la cour d'appel** voire du **bureau de l'entraide pénale internationale du ministère de la justice**. Parquet général et BEPI sont les points de passage obligés pour la transmission d'une demande d'entraide à titre de réciprocité, par la voie diplomatique ou entre ministères de la justice.  
Dans le cadre de l'Union européenne, le Procureur de la République utilisera la procédure et les formulaires prévus (décision d'enquête européenne, mandat d'arrêt européen, certificat de gel...) et les transmettra directement à l'autorité judiciaire d'exécution compétente grâce à l'atlas élaboré par le **Réseau Judiciaire Européen (RJE)**. Il pourra également solliciter le soutien d'**EUROJUST** si les investigations vont devoir être conduites dans au minimum 2 Etats de l'UE (et ainsi disposer des dispositifs comme par exemple les équipes communes d'enquête, les réunions de coordination...).

- Une fois la demande envoyée, le Procureur de la République suivra le dossier et fera éventuellement les rappels nécessaires pour aboutir à une exécution de la demande. Au sein de l'Union Européenne, la transmission se fait directement à l'**autorité judiciaire compétente d'exécution**. Ces contacts directs peuvent également permettre de résoudre les difficultés d'exécution. Il faut bien sûr que la langue ne soit pas un obstacle insurmontable et qu'il y ait une volonté réciproque de coopérer.

Ainsi, au total, le Procureur de la République lorsqu'il émet une demande d'entraide peut ainsi mobiliser près d'une dizaine d'interlocuteurs différents, certains en France, d'autres à l'étranger. Cela lui permet de fiabiliser sa demande et de faciliter son exécution.

## 2.2 lorsque le Procureur exécute l'entraide

Il peut exécuter lui même la demande ou missionner les services d'enquête pour le faire. Si les investigations demandées par l'autorité étrangère nécessitent au regard du droit français ou à la demande de ces mêmes autorités en application de leur droit l'intervention d'un juge du siège (juge d'instruction ou JLD), il transmet la demande à ce dernier pour exécution.

Vous le voyez, chers collègues, le Procureur de la République en France est un acteur important de l'entraide. Il ne travaille pas seul et peut avoir recours à plusieurs structures ou outils, en particulier dans sa coopération avec des autorités judiciaires de l'Union européenne.

A cet égard, je voudrais souligner que les outils élaborés et mis en oeuvre par l'UE ces dernières années, mandat d'arrêt européen, décision d'enquête européenne, certificat de gel des avoirs... facilitent incontestablement l'entraide d'autant qu'ils sont accompagnés de simplifications procédurales (utilisation de formulaires, transmission directe d'autorité judiciaire à autorité judiciaire...).

Ils nécessitent également une confiance forte entre les systèmes judiciaires. Celle-ci est généralement acquise mais elle est parfois mise à mal par des dossiers du quotidien (par exemple, des infractions commises dans un contexte de séparation de couple bi-national) ou extrêmement sensibles avec un fort intérêt médiatique. Elle peut-être aussi mise en difficulté par des approches culturelles différentes (par exemple en matière de trafic de stupéfiants, de violences conjugales...).

Néanmoins l'Europe offre, je pense, une expérimentation intéressante des évolutions qui peuvent être faites dans le domaine de l'entraide pénale et je pense que cette expérimentation peut être intéressante pour toutes les organisations régionales, en Afrique, en Asie ou encore sur le continent américain.

Face à la diversité des situations, il est important que les magistrats du parquet soient bien formés : cela commence en formation initiale à l'Ecole Nationale de la Magistrature et se poursuit tout au long de la carrière avec la formation continue qui offre des formations thématiques (par exemple, « le mandat d'arrêt européen », « la reconnaissance mutuelle des décisions de justice »...), des stages dans des juridictions à l'étranger (programme d'échange des juges et des procureurs mis en oeuvre par le Réseau Européen de Formation judiciaire) ou dans des institutions internationales (Commission Européenne, CEDH, conseil de l'Europe...). Toutes ces opportunités de formation contribuent à créer un climat favorable à la coopération et doit être encouragé. A cet égard, nous ne pouvons que nous réjouir de la décision de l'AIP de mettre cette thématique à l'ordre du jour de sa 24ème conférence.

Je vous remercie

**Gilles CHARBONNIER**  
**Avocat Général**  
**Cour d'appel de Paris**