

**Dixième anniversaire du réseau des procureurs généraux
ou institutions équivalentes près les cours suprêmes
judiciaires des Etats membres de l'Union Européenne**

**Tenth anniversary of Network of Public Prosecutors
or equivalent institutions at the Supreme Judicial Courts
of the Member States of the European Union**



**Sous la présidence de Monsieur Jean-Claude MARIN,
procureur général près la Cour de cassation**

Paris – Cour de cassation – 16, 17 et 18 mai 2018

SOMMAIRE / SUMMARY

Allocution inaugurale de la conférence par Madame Nicole BELLOUBET, garde des Sceaux, ministre de la justicepage 6
Inaugural allocution by Madame Nicole BELLOUBET, Minister of Justice

Propos introductif par Monsieur Jean-Claude MARIN, procureur général près la Cour de cassationpage 10
Opening speech by Mr. Jean-Claude MARIN, procureur général près la Cour de cassation

Points de jurisprudence des cours européennes
Jurisprudence of European Courts

Cour européenne des droits de l'homme, André POTOCKI, juge français.....page 14
European Court of Human Rights, André POTOCKI, French Judge

Cour de justice de l'Union européenne, Yves BOT, avocat général.....page 20
Court of Justice of the European Union, Yves BOT, Advocate General

Première table ronde : Ministères publics en Europe.....page 28
First session : Models of Public Prosecutor's Offices in Europe

Présidence

Joana MARQUES VIDAL, procureur général du Portugal

Presidency

Joana MARQUES VIDAL, Prosecutor General of Portugal

Présentation des intervenants par le président de la table ronde

Speakers's presentation by the President of the round table

Première intervention.....page 29

L'exemple du ministère public au Luxembourg : le modèle continental

Martine SOLOVIEFF, procureur général d'État – Luxembourg

First speech

The example of the Public Prosecutor's Office in Luxembourg : the continental model

Martine SOLOVIEFF, Prosecutor General of State - Luxembourg

Deuxième intervention.....page 40
L'exemple du ministère public en Angleterre et au Pays de Galles : le modèle de common law
Alison SAUNDERS, directeur des poursuites judiciaires
Second speech
The example of the Public Prosecutor's Office in England and Wales : the common law model
Alison SAUNDERS, Director of Public Prosecutions for England and Wales

Troisième intervention.....page 46
L'exemple du ministère public en Allemagne : le modèle fédéral
Peter FRANK, procureur général fédéral d'Allemagne
Third speech
The example of the Public Prosecutor's Office in Germany: the federal model
Dr. Peter FRANK, Federal Public Prosecutor General at the Federal Court of Justice of Germany

Synthèse de la première table ronde.....page 51
Diversité des ministères publics au sein de l'UE et tendances communes
Joana MARQUES VIDAL, président de la table ronde
Synthesis
Diversity of Public prosecutor's Offices within the European Union and common trends
Joana MARQUES VIDAL, President of the round table

Association européenne des Barreaux des cours suprêmes.....page 53
Didier LE PRADO, président
European Association of Supreme Courts Bars
Didier LE PRADO, President

Deuxième table ronde : Instruments européens de coopération.....page 63
Second session : European cooperation instruments

Présidence
Augustin LAZAR, procureur général de Roumanie
Pridency
Augustin LAZAR, Prosecutor General of Romania

Présentation des intervenants par le président de la table ronde
Speakers's presentation by the President of the round table

Première intervention.....page 63
Europol et Eurojust, agences de l'Union européenne, doivent-elles disposer de pouvoirs propres ?
Ladislav HAMRAN, président d'Eurojust
First speech
Should Europol and Eurojust, European Union Agencies, hold executives powers towards member states ?
Ladislav HAMRAN, President of Eurojust

Deuxième intervention.....page 68
Réseau Judiciaire Européen (RJE) et magistrats de liaison, quels atouts et
quelles perspectives pour ces réseaux déconcentrés ?
Péter POLT, procureur général de Hongrie
Second speech
*European Judicial Network (EJN) and liaison magistrates, what strengths and
opportunities for these decentralised networks ?*
Dr. Péter POLT, Prosecutor General of Hungary

Troisième intervention.....page 76
Évolution vers une nouvelle ère de coopération en matière pénale
Alexandra JOUR-SCHROEDER, Directrice de la justice pénale à la direction
générale Justice et consommateurs
Third speech
From traditional MLAs to a new era of co-operation in criminal matters
*Alexandra JOUR-SCHROEDER, Director Criminal Justice, DG Justice and
Consumers*

Synthèse de la deuxième table rondepage 81
Comment harmoniser la politique européenne de coopération judiciaire à
travers les instruments de coopération que sont Eurojust, le Réseau Judiciaire
Européen et les magistrats de liaison ?
Augustin LAZAR, président de la table ronde
Synthesis
*How should we coordinate the European judicial cooperation policy through Eurojust, the
European Judicial Network and liaison magistrates ?*
Augustin LAZAR, President of the round table

Le rôle international de l'École nationale de la magistrature.....page 83
Olivier LEURENT, directeur
Influence position of the French National School for the Judiciary
Olivier LEURENT, Director

Troisième table ronde : Europe judiciaire et parquet européen.....page 91
Third session : Judicial Europe and European Public Prosecutor's Office

Présidence
Lavly PERLING, procureur général d'Estonie
Presidency
Lavly PERLING, Prosecutor General of Estonia

Présentation des intervenants par le président de la table ronde
Speaker's presentation by the President of the round table

Première interventionpage 91

Organisation et garanties du parquet européen

Lars WERKSTRÖM, directeur des Affaires judiciaires du parquet de l'Autorité suédoise des poursuites

First speech

Organisation and operational guarantees of the European Public Prosecutor's Office

Lars WERSTRÖM, Director of legal affairs of the Swedish Prosecution Authority

Deuxième intervention.....page 97

Quelles plus-values pour la lutte contre la fraude transfrontalière ?

Franz PLÖCHL, procureur général d'Autriche

Second speech

What added values for the fight against cross border fraud?

Dr. Franz PLÖCHL, Prosecutor General of Austria

Troisième intervention.....page 104

Le Parquet européen, le nouvel acteur de l'espace judiciaire européen

Peter CSONKA, Chef de l'Unité Justice pénale

Third speech

The European Public Prosecutor's Office, the new actor in the European Judicial Area

Peter CSONKA, Head of Unit, General Criminal Law

Synthèse de la troisième table ronde.....page 105

Que peut-on attendre du parquet européen ?

Lavly PERLING, président de la table ronde

Synthesis

What could be expected from the EPPO ?

Lavely PERLING, President of the round table

Synthèse générale des travaux.....page 107

General Synthesis

Assemblée générale du Réseau.....page 117

Network general meeting

Résolution finale.....page 118

Final Resolution

Livre d'Or.....page 120

Golden Book

**Allocution inaugurale de la conférence par Madame Nicole BELLOUBET,
garde des Sceaux, ministre de la justice**
Inaugural allocution by Madame Nicole BELLOUBET, Minister of Justice



Monsieur le Procureur général près la Cour de cassation;
Mesdames, Messieurs les Procureurs généraux des cours suprêmes de l'Union européenne,
Mesdames, Messieurs les Magistrats de liaison
Mesdames, Messieurs,

Je vous remercie de me faire l'honneur d'ouvrir les travaux de votre réseau, alors que vous en fêtez le dixième anniversaire.

Je mesure d'ailleurs tout le symbole de votre réunion cette année à Paris et m'exprimant devant les éminents représentants des plus hautes juridictions des Etats membres de l'Union européenne, je tiens à vous remercier de votre présence en France. Celle-ci témoigne de la vitalité des liens qui unissent les acteurs judiciaires des Etats membres. A travers vous, les liens de dialogue entre hautes personnalités permettent de faire vivre de manière très concrète l'espace judiciaire européen.

Permettez –moi de m'en réjouir : votre réseau permet des échanges de fond entre ministères publics, à la fois sur les grands défis auxquels l'espace judiciaire européen est confronté mais également des discussions entre praticiens pour partager des bonnes pratiques ou mettre en commun les analyses que vous faites des grandes décisions jurisprudentielles de la CEDH ou de la CJUE. A ce titre, vous êtes les acteurs de la diplomatie judiciaire.

Je sais que la lutte contre le terrorisme a beaucoup occupé vos travaux ces dernières années. Je sais aussi que cette année d'autres points sont à l'ordre du jour, comme la mise en place du futur parquet européen. C'est en effet une avancée majeure dans la construction de l'espace de liberté, de sécurité et de justice au sein de l'Union européenne. J'y reviendrai.

Un mot tout de même sur la lutte contre le terrorisme qui reste centrale, malheureusement. Sans pour autant obérer les autres sujets, celle-ci continue de constituer le défi collectif auquel l'ensemble de l'UE reste confrontée.

Les attaques terroristes nous affectent collectivement. Dans ces circonstances dramatiques, la fluidité de notre coopération judiciaire et la qualité du travail mené en concertation entre nos autorités judiciaires permet de nombreuses avancées.

Au niveau européen, nos Etats sont aussi à l'initiative de la négociation de textes européens pour que la réponse judiciaire au terrorisme puisse s'inscrire dans un cadre commun. Les réflexions passées ou en cours au sein des Conseil des ministres Justice et Affaires intérieures auxquels je participe en témoignent. A cet égard, comme vous le savez, la France s'est montrée - et se montre toujours- ambitieuse afin que l'espace européen permette une appréhension harmonisée de cette matière, pourtant protéiforme.

La menace terroriste à laquelle nous sommes confrontés est, bien sûr, en perpétuelle évolution et elle connaît des spécificités incontestables selon les Etats. Cependant, certaines problématiques communes demeurent et nécessitent des échanges réguliers pour consolider les moyens opérationnels mis au service de l'efficacité de la lutte anti-terroriste.

Faisant suite aux attentats de janvier 2015, La France avait déjà exprimé son souhait d'une adaptation du droit de l'UE. C'est chose faite avec la directive 2017/541 du 15 mars 2017 sur la lutte contre le terrorisme qui prévoit l'harmonisation de l'incrimination d'infractions à caractère terroriste et a également pour objectif de renforcer les dispositions spécifiques pour la prise en charge des victimes du terrorisme.

Les victimes des attentats, de toutes nationalités, sont malheureusement souvent le reflet tragique des liens de proximité entre nos pays. Leur prise en charge est donc au cœur de nos réflexions au niveau européen. En France, le caractère transversal des besoins des victimes a conduit à la création par décret en août 2017 d'une délégation interministérielle à l'aide aux victimes.

Les réflexions sont également engagées s'agissant de la lutte contre le financement du terrorisme, au moyen de nouveaux textes présentés par la Commission en décembre 2016 et qui sont actuellement en cours d'examen. Ce sont donc des questions actuellement à l'ordre du jour, tout comme la question de l'extension du système d'interconnexion des casiers judiciaires (ECRIS) aux ressortissants d'Etats tiers.

L'ambition française en la matière demeure. C'est la raison pour laquelle le Président de la République a souhaité ouvrir la réflexion s'agissant de l'extension du champ de compétence de notre futur parquet européen en conformité avec l'article 86 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui dispose que les attributions du

parquet pourront être, à terme, élargies à la lutte contre la criminalité grave ayant une dimension transfrontalière.

La mise en place du parquet européen constitue la prochaine étape fondamentale pour l'espace judiciaire européen : ce sera désormais la première autorité judiciaire européenne compétente en matière pénale. La création de ce Parquet européen constitue l'aboutissement de négociations longues, porté particulièrement par la France. Je forme le vœu devant vous que les Etats membres qui ne l'ont pas encore fait rejoignent la coopération renforcée qui en a permis la création.

Véritable autorité judiciaire européenne indépendante, ce parquet aura compétence, comme vous le savez, pour ouvrir des enquêtes et engager des poursuites contre les infractions pénales portant atteintes aux intérêts financiers de l'Union européenne. Chaque année, ce sont en effet plus 50.6 milliards d'euros de recettes qui échapperaient aux budgets nationaux dans toute l'UE du fait de la fraude, des détournements et des irrégularités transfrontalières.

La France a toujours souligné l'importance et l'opportunité de la création d'une telle autorité judiciaire. Je ne cacherai pas devant vous que nous maintenons désormais un haut degré d'ambition s'agissant de sa mise en œuvre.

L'actualité politique judiciaire européenne est également marquée par la lutte contre le phénomène de la radicalisation, et le combat contre l'utilisation abusive d'internet et des médias sociaux par les groupes terroristes, sans perdre de vue notre attachement commun à la liberté d'expression. Nos travaux au sein des conseils des ministres JAI portent également sur l'accès aux données électroniques, le cryptage des données et techniques spéciales d'enquête, autant de sujets majeurs pour lesquels la coopération internationale est déterminante.

La coopération internationale en matière judiciaire est cruciale à bien des égards. La vitalité de votre réseau en est une des illustrations et l'invitation faite aux magistrats de liaison d'assister à vos travaux atteste de leur rôle primordial de facilitateur de l'entraide internationale. A l'échelle de mon ministère, je tiens à souligner devant vous la priorité que j'accorde à la coopération internationale.

Ainsi, en janvier dernier, j'ai présenté la stratégie que j'entends voir mener par le ministère de la Justice à l'international et, notamment, les objectifs que je fixais, pour cette année et la suivante, à la coopération internationale mise en œuvre avec nos partenaires étrangers, qu'ils soient européens ou non.

Je ne vous surprendrais pas en soulignant devant vous que l'objectif principal que j'assigne aux actions de coopération internationale menées par mon ministère est de faciliter le traitement par les juridictions des affaires judiciaires qui, pour bon nombre d'entre elles, ont désormais des ramifications qui dépassent largement le cadre des frontières nationales de chacun de nos Etats.

En France, en effet, plus de la moitié des procédures civiles et pénales comportent désormais un élément d'extranéité, qui justifie a minima l'émission ou l'exécution de demandes d'entraide. Cette proportion est évidemment plus élevée pour les affaires traitées par nos JIRS - toutes infractions confondues - en raison de la nature des matières traitées telles que la criminalité organisée, la délinquance transnationale en matière économique et financière mais aussi la traite d'êtres humains ou le trafic de stupéfiants.

La réalité de l'espace judiciaire européen s'évalue à l'aune de notre capacité à fluidifier ou faciliter le traitement de ces affaires complexes. Aussi, l'entrée en vigueur l'an dernier de la Décision d'Enquête européenne marque une nouvelle étape de la construction d'un espace européen de justice et de sécurité. Consacrant une nouvelle fois le principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires aux fins de l'obtention de preuves, ce nouvel outil constitue une plus-value indéniable pour le traitement des enquêtes comme le fut, en son temps, le mandat d'arrêt européen.

Alors que l'Union européenne traverse une période de fortes turbulences et de remise en cause, le Président de la République a annoncé le projet de refonder l'Europe en mobilisant les citoyens au moyen de Consultations Citoyennes de grande ampleur. Mon ministère s'investit fortement dans ce projet qui permettra de faire vivre de nouveau l'idéal porté par l'UE.

En effet, comme l'a rappelé le Président de la République, l'Union européenne est fondée autour des valeurs et idéaux qui sont nos biens communs, au premier rang desquels se trouvent la Justice et les libertés fondamentales.

En conclusion, je tiens à souligner devant vous l'importance que j'accorde à la coopération internationale en matière de Justice également en ce qu'elle est le vecteur de diffusion des valeurs communes qui nous unissent telles que le respect des droits fondamentaux et l'Etat de droit.

Je vous remercie pour votre attention

Propos introductif par Monsieur Jean-Claude MARIN, procureur général près la Cour de cassation
Opening speech by Mr. Jean-Claude MARIN, procureur général près la Cour de cassation



Madame la garde des Sceaux,
Monsieur le premier président,
Mesdames et Messieurs les procureurs généraux des cours suprêmes ou institutions équivalentes des Etats membres de l'Union européenne,
Mesdames et Messieurs,

Madame la garde des Sceaux,
Je suis particulièrement sensible à l'honneur que vous faites à notre Réseau, en ouvrant, ce matin, solennellement, nos travaux et en partageant avec nous, non pas une part d'un gâteau d'anniversaire, mais l'orée de notre 11ème conférence annuelle consacrant les 10 ans de notre existence.

En cet instant, je tiens, devant notre assemblée, à vous remercier d'avoir largement contribué à la tenue de cette conférence qui, sans votre aide, n'aurait pu se tenir dans les mêmes conditions.

Mais votre engagement ne se limite pas à l'apport de moyens propres à permettre la belle organisation, à Paris, de cet événement attendu de nos collègues de l'Union, il témoigne surtout de l'intérêt que vous portez aux enjeux européens en général, et à la coopération judiciaire en particulier.

L'Europe judiciaire a besoin de la volonté sans faille des gouvernements pour que soient élaborés des institutions et des outils utiles et efficaces afin que, par-delà nos nombreuses différences, l'Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice prenne tout son sens.

Mesdames et Messieurs les procureurs généraux, Chers collègues,

Je suis heureux de vous accueillir à l'occasion du dixième anniversaire de notre Réseau, créé en 2008 à Paris à l'initiative de mon prédécesseur, Jean-Louis Nadal.

Lors de sa création, ce dernier rappelait, je le cite, que « l'objectif ultime [du réseau est] le renforcement, au niveau européen de l'Etat de droit et de la régulation par la norme juridique des relations économiques et sociales ».

Cet objectif demeure mais il repose avant tout sur une idée forte : nos différences peuvent exister, nos visions de l'Europe être parfois contrastées, nos impatiences être plurielles, mais c'est par le partage de nos expériences, de nos interrogations et de nos tâtonnements que nous ferons progresser la concrétisation d'une ambition commune, abolir entre nous ces barrières et ces fossés qui sont autant de passeports pour la criminalité la plus organisée.

Les fonctions que nous occupons doivent nous autoriser à être, ensemble, un cercle d'évaluation des besoins concrets d'une lutte efficace contre la criminalité transfrontalière et le terrorisme, une force de proposition pour une meilleure coopération entre nos systèmes judiciaires et un baromètre de la bonne mise en œuvre et de l'efficacité des outils dont nous disposons.

Notre Réseau ne doit pas devenir un club dont la réunion annuelle serait une sorte de rituel auquel il serait agréable d'assister.

Notre Réseau est et doit, au contraire, demeurer l'occasion unique de partager nos bonnes pratiques en matière de coopération entre nos institutions judiciaires, d'évaluer les raisons des dysfonctionnements en ce domaine, d'imaginer l'avenir de nos ministères publics dans l'Europe de demain.

Je crois sincèrement pouvoir dire que nos rencontres, notamment depuis quelques années, ont été la pierre angulaire de débats particulièrement enrichissants liés à une actualité, souvent dramatique, rendant d'autant plus nécessaire le renforcement de nos liens.

Ces propos ne tendent pas à dessiner un programme ; ils veulent seulement souligner une nécessité au moment même où la création d'un parquet européen, voulue par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, cesse d'être une idée pour devenir une réalité.

En effet, la création du parquet européen a été actée le 12 octobre 2017 lors du Conseil des ministres Justice et Affaires intérieures, par vingt Etats membres devenus aujourd'hui vingt-deux.

Cette nouvelle entité va, dans les dix prochaines années, bousculer nos habitudes, nos tropismes nationaux et, sans aucun doute, notre façon d'aborder nos fonctions et notre rôle.

Une chose est en effet certaine : nos Ministères publics nationaux devront s'adapter à la nouvelle architecture judiciaire européenne.

Cette création intervient à l'heure où nos sociétés, devenues émotives, sont affamées d'informations instantanées et continues, phénomène largement amplifié par l'omniprésence d'internet dans tous les interstices de nos sociétés.

Les actes terroristes ayant massivement endeuillé l'Europe depuis trois ans ont accru l'attente des peuples d'Europe d'une justice efficace et ils n'admettent plus que les frontières nationales puissent constituer un obstacle légitime.

La création de ce parquet européen suscite bien des interrogations chez certains pour qui la nouveauté du concept et la complexité apparente de son futur fonctionnement inquiètent sur la réelle plus-value du dispositif.

Mais, ces questionnements de femmes et d'hommes de terrain, s'ils sont légitimes, ne doivent pas constituer un frein à la mise en œuvre d'une réforme d'une importance capitale dans la lignée de l'instauration d'Eurojust, du mandat d'arrêt européen et des équipes communes d'enquête et bien d'autres avancées encore.

Face à ce défi que représente l'émergence du parquet européen, nous devons réfléchir, proposer et, le cas échéant, agir ensemble, pour contribuer à faire de ce nouvel instrument une arme de lutte efficace contre la fraude aux intérêts financiers de l'Union.

Les succès dans l'exercice de cette compétence essentielle mais limitée seront, à n'en pas douter, le socle d'une extension future de son champ d'action à d'autres contentieux tels le terrorisme et la criminalité organisée comme l'a évoqué le président de la République, Emmanuel Macron, en septembre dernier.

A l'heure du bilan de ces dix premières années, nous devons densifier nos propres relations. Je ferai demain, dans le cadre de l'Assemblée générale, quelques propositions en ce sens. Il semble notamment qu'il serait souhaitable de créer rapidement un site internet dédié au réseau afin de fluidifier et de densifier nos échanges.

La création de ce site pourrait, le cas échéant, être confiée à un groupe de travail qui pourrait élaborer une proposition concrète lors de la prochaine rencontre du Réseau en 2019 en Estonie.

Par ailleurs, j'aurai le plaisir de vous soumettre l'entrée d'un nouvel observateur de nos travaux, en l'espèce le procureur général de Moldavie.

Enfin, je souhaite terminer ces propos en vous présentant en quelques mots les thématiques qui articuleront ces deux journées de travail.

Vous l'aurez compris, au moment où l'on célèbre le dixième anniversaire de notre Réseau, le parquet européen se crée, et avec lui, un procureur en chef européen. C'est

la raison pour laquelle j'ai proposé de consacrer la dernière des trois tables rondes à ce sujet, comme l'aboutissement de nos réflexions.

Préalablement, parce que nous sommes différents dans nos organisations et nos attributions, nous allons consacrer la première des tables rondes aux trois grands modèles de Ministère public en Europe, soit les modèles continental, de common law et fédéral, afin d'en mieux rappeler les contours, les différences mais aussi les convergences.

Il a ensuite semblé pertinent de faire le point, au sein d'une deuxième table ronde, sur l'état des lieux de la mise en œuvre concrète des instruments européens de coopération.

Ces échanges seront précédés, dans un instant, de la présentation, par M. André Potocki, juge français à la Cour Européenne des Droits de l'Homme et par M. Yves Bot, avocat général français à la Cour de Justice de l'Union Européenne d'un point de jurisprudence de ces deux cours européennes dont les décisions irriguent, chaque jour davantage, nos droits nationaux.

Cet après-midi, l'intervention de M. Didier le Prado, président de l'association européenne des barreaux des cours suprêmes, et, demain, celle de M. Olivier Leurent, directeur de l'École nationale de la magistrature nous offriront l'opportunité d'un regard sur la place de l'avocat devant les cours suprêmes et sur la question fondamentale de la formation des juges et procureurs.

Comme vous le constatez, le programme de ces deux journées est dense, mais il témoigne avant tout de la pertinence de nos rencontres.

Pour illustrer ces propos, il me semble que votre présence en nombre à Paris, chers collègues, mais aussi celle, que je salue, des institutions de l'Union montre, avec éclat, le succès de notre Réseau lancé ici-même, dans cette Grand' chambre, il y a dix ans.

A l'orée de cette conférence, comment ne pas conclure mes propos en cédant la parole à l'un des pères fondateurs de l'Europe, Jean Monnet¹, qui aimait à dire, je le cite : « Nous ne coalisons pas des États, nous unissons des hommes ».

Je vous remercie.

¹ Jean Monnet (1888-1979).