



المجلس الوطني لحقوق الإنسان
ⵜⴰⵎⴳⴷⴰⵏⵜ ⵏ ⵏⵓⵔⵓⵏ ⵏ ⵓⵎⵎⵓⵏ ⵏ ⵓⵏⵓⵏ ⵏ ⵓⵎⵎⵓⵏ
Conseil national des droits de l'Homme

**Avis du Conseil national des droits de l'Homme sur le
projet de loi 33-17 relatif aux attributions et statuts de la
présidence du parquet général**

Le Conseil national des droits de l'Homme,

Vu la demande d'avis sur le projet de loi 33.17 relatif au transfert des attributions de l'Autorité gouvernementale chargée de la Justice au Procureur général du Roi près la Cour de cassation, en sa qualité de président du parquet général, ainsi qu'aux statuts de la présidence de ce parquet, formulée le 18 juillet 2017 par Monsieur le Président de la Chambre des représentants et reçue à la même date ;

Vu le Règlement intérieur de la Chambre des représentants, notamment son article 234 ;

Vu le Dahir N°1-11-19 du 25 rabii I 1432 (1^{er} mars 2011) portant création du Conseil national des droits de l'Homme, notamment son article 16 ;

Vu les principes de Belgrade sur la relation entre les Institutions nationales des droits de l'Homme et les Parlements, notamment les principes 22, 24, 25 et 28 ;

Vu le mémorandum d'entente conclu le 10 décembre 2014 entre la Chambre des représentants et le Conseil national des droits de l'Homme, notamment l'article 2 ;

Vu la Constitution, notamment le préambule et les dispositions du titre VII concernant le pouvoir judiciaire ;

Vu les Principes concernant le statut des Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'Homme, connus sous le nom de Principes de Paris¹ ;

Vu les Observations générales du Sous-comité d'accréditation relevant du Comité international de coordination des Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'Homme, notamment l'Observation générale n° 1.2 portant sur le mandat de

¹ Recommandations approuvées par la Commission des droits de l'Homme le 3 mars 1992, (Résolution 1992/54) et par l'Assemblée générale de l'ONU (Résolution A/RES/48/134 du 20 décembre 1993).

droits de l'Homme, l'Observation générale n° 1.5 relative à la liaison avec d'autres institutions des droits de l'Homme et l'Observation générale n° 2.10 concernant les compétences des Institutions nationales des droits de l'Homme en matière de traitement des plaintes et des missions et pouvoirs qui en découlent ;

Vu les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature adoptés par le septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale tenu à Milan entre le 26 août et le 6 septembre 1985, et confirmés par l'Assemblée générale de l'ONU à travers ses Résolutions n° 32/40 datée du 29 novembre 1985 et n° 146/40 du 13 décembre 1985 ;

Se référant aux Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale réuni à la Havane entre le 27 août et le 7 septembre 1990 ;

Vu la Recommandation n° 19 (2000) du Conseil de l'Europe datée du 6 octobre 2000 sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale, et sa Recommandation n° 11 (2012) sur le rôle de ce dernier en dehors du champ de la justice pénale ;

Le Conseil national des droits de l'Homme présente les observations suivantes sur le projet de loi susmentionné :

1 – Le présent projet de loi s'inscrit dans les critères d'indépendance du parquet général de l'Autorité gouvernementale chargée de la Justice, et renforce l'indépendance de la justice dans sa globalité, et ce en conformité avec l'esprit et à la lettre du texte constitutionnel du 1^{er} juillet 2011. Son importance réside dans le fait qu'il concerne le statut hiérarchique du parquet général auquel la législation confère la mission de veiller, au nom de la société et dans l'intérêt général, à l'application de la loi lorsqu'elle est violée et pénalement sanctionnée, tout en tenant en compte, d'une part, des droits et libertés des

individus, et, d'autre part, de la nécessaire efficacité du système de justice pénale.

2 – Le CNDH constate que le projet de loi est globalement conforme aux avis suivants du Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE), notamment les avis :

- L'avis du CCPE n° 11 (2016) daté du 18 novembre 2016 et intitulé « La qualité et l'efficacité du travail des procureurs, y compris dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité grave et organisée ». En effet, le paragraphe 4 dudit avis insiste sur l'importance cruciale que revêt l'existence d'un cadre juridique, organisationnel et technique, et de ressources financières et humaines suffisantes pour garantir la qualité et l'efficacité de l'action des parquets. Dans le paragraphe 16 du même avis, le Conseil consultatif de procureurs européens recommande aux Etats membres, pour atteindre un niveau accru d'efficacité du travail du ministère public, de conférer un certain niveau d'autonomie, notamment budgétaire, à ce dernier dans la plupart des domaines relatifs à la gestion.
- L'avis du CCPE n° 9 (2014) daté du 17 décembre 2014 et intitulé « Les normes et principes européens concernant les procureurs », dont le principe XIX desdits normes et principes édicte que le ministère public devrait avoir la possibilité d'évaluer ses besoins, de négocier ses budgets et de décider comment utiliser les fonds alloués de manière transparente afin de remplir ses objectifs et dans un souci de qualité.
- L'avis du CCPE n° 7 (2012) daté du 11 septembre 2012 et intitulé « Sur la gestion des moyens du ministère public », dont les paragraphes 16 et 17 stipulent successivement qu'il importe que toutes les décisions internes concernant l'attribution des ressources liées directement aux activités du ministère public soient prises par le service concerné lui-même, et que la gestion des ressources budgétaires devrait être effectuée par le ministère

public lui-même de manière responsable et efficace, selon des critères de bonne gouvernance. Le Conseil consultatif de procureurs européens recommande, en outre et dans le paragraphe 37 du même avis, que les services modernes du ministère public doivent se constituer de trois différents niveaux professionnels : des fonctions de poursuite exercées par le ministère public lui-même, des experts dans des domaines spécifiques (psychologues ou psychiatres dans les affaires impliquant des mineurs, des délinquants souffrant d'un handicap mental, ou encore pour assister les victimes ; des sociologues et des experts en statistiques...) et le personnel administratif chargé de fonctions administratives.

3 – Au niveau du contenu, le présent projet de loi comprend dix articles. Il consacre aux dispositions générales son article premier composé de deux paragraphes, aux attributions de la présidence du parquet général les articles 2 et 3, à l'organisation de la présidence du parquet général quatre articles (de l'article 4 à l'article 7) et aux dispositions finales trois articles (de l'article 8 à l'article 10), et ce sans insérer de titres de chapitres spécifiant les contenus de chaque catégorie des articles le composant selon la matière traitée et sans indiquer expressément la répartition des matières selon l'objet. Ce fait, tout en attestant un certain équilibre entre les aspects traités par les contenus des articles, montre, en même temps, l'abrégement du texte de projet de loi et sa non catégorisation ; ce qui génère une interrogation sur l'étendue de la couverture du projet de l'ensemble des aspects relatifs à l'indépendance du parquet général vis-à-vis du ministère de la Justice, au transfert des attributions du second au premier et à l'organisation du parquet général d'une manière conforme aux critères de cette indépendance sans altérer les exigences de l'efficacité, de l'objectivité et de la bonne gouvernance, ainsi que les règles de transparence et de corrélation entre responsabilité et reddition des comptes.

Il semble qu'il aurait été souhaitable, par conséquent, que le projet de loi constitue une opportunité pour la détermination de la nature de l'indépendance du parquet général, son domaine et son étendue, et contienne certaines règles générales concernant le rôle du parquet général, dont :

- Les principes d'objectivité, d'équité et de transparence liés au rôle du parquet général ;
- L'obligation de veiller à la protection des suspects, des témoins et des victimes garantie par la Constitution et la législation pertinente ;
- L'assujettissement de toute instruction à caractère général émanant de la présidence du parquet général à la condition de revêtir un caractère écrit et qu'elle soit publiée selon des modalités appropriées ;
- L'accompagnement de toute instruction de poursuite dans une affaire spécifique par des garanties suffisantes de transparence et d'équité.

4 – Conscient du fait que le projet de loi se consacre essentiellement à l'organisation des aspects administratifs relatifs à l'indépendance du parquet général, le Conseil national des droits de l'Homme recommande la révision de l'article 51 du Code de procédure pénale conformément à l'option d'indépendance du parquet général.

5 – L'article 2 du projet de loi traite des domaines et des prérogatives pour lesquels le Procureur général du Roi près la Cour de cassation remplace le ministre de la Justice. Comme ces domaines couvrent essentiellement l'édition d'instructions et de directives aux membres du parquet général, il est souhaitable de stipuler expressément que le Procureur général du Roi près la Cour de cassation est habilité à communiquer aux membres du parquet général les infractions au Code pénal portées à sa connaissance et de à leur ordonner d'engager des

poursuites à l'encontre des auteurs desdites infractions, sans que cette attribution ne couvre le non déclenchement d'enquêtes et de poursuites judiciaires à propos d'infractions pénales, tel que stipulé, en tant que missions et devoirs du ministère public, par la Recommandation n° 19 (2000) du Conseil de l'Europe relative au « Rôle du ministère public dans le système de justice pénale »²

6 – L'article 3 du projet de loi se réfère à l'article 80 de la loi n° 100-13 relative au Conseil supérieur du pouvoir judiciaire. Néanmoins, cet article 3 intègre en son sein l'énoncé intégral de l'article 80 mentionné, alors que la simple référence à ce dernier article est suffisante pour édicter le transfert des attributions de l'Autorité gouvernementale chargée de la Justice au Procureur général du Roi près la Cour de cassation.

7 – L'article 4 du projet de loi stipule que le Procureur général du Roi près la Cour de cassation élabore une décision qui doit être validée par l'Autorité gouvernementale chargée des Finances, déterminant les compétences des structures administratives, financières et techniques qu'il crée pour l'assister ; alors que les articles 4, 5 et 6 évoquent l'octroi de ressources financières et stipulent que le Procureur général du Roi près la Cour de cassation en est l'ordonnateur ; ce qui exige la clarification des mécanismes légaux de contrôle de l'action du Procureur général du Roi près la Cour de cassation en sa qualité de président du parquet général et d'ordonnateur des dépenses.

8 – L'article 9 du projet de loi présent édicte le transfert de la propriété des archives et documents relatifs aux attributions du parquet général en possession de l'Autorité gouvernementale chargée de la Justice à la présidence du parquet général. Comme le texte

² Recommandation REC(2000)19 du Comité des Ministres aux Etats Membres sur le rôle du Ministère Public dans le système de Justice Pénale

n'évoque pas le transfert des archives mais uniquement le transfert de leur propriété, il est nécessaire, du point de vue du Conseil national des droits de l'Homme, de préciser les deux points relatifs au transfert physique des archives d'un côté, et au transfert de leur propriété à la présidence du parquet général d'un autre côté.

Fait à Rabat, 20 juillet 2017