

Paris, le 26 mars 2021
Mis à jour le 21 avril 2021

Procédure pénale : la liste de courses

Introduction

Le volet procédure pénale du projet de loi « confiance dans l'institution judiciaire » s'appuie sur les travaux de la commission présidée par le Bâtonnier Mattei.

Comme l'indique le rapport rendu début février, cette **commission a travaillé pendant moins d'un mois** sur le sujet - et a commencé à le faire après le délai initialement fixé par le garde des Sceaux (20 décembre 2020). Sa composition a évolué après que la presse avait révélé, mi-novembre, qu'elle ne comportait que des membres avocats, un procureur de la République et le directeur de la police judiciaire parisienne, ce que nous avons dénoncé par un communiqué de presse, pour aboutir à une représentation un peu plus équilibrée des professions concernées par l'enquête pénale.

Le ton était donné dès le questionnaire adressé par la commission préalablement à notre audition : il ne portait que sur quelques points précis de la procédure pénale, en résumé le moment et les modalités de l'intervention des parties et de leurs avocats pendant l'enquête préliminaire, les droits de recours qui pourraient être ouverts pendant cette phase d'enquête, la limitation de sa durée, et enfin le secret professionnel de l'avocat. Il nous est apparu nécessaire, malgré le temps réduit de réflexion que nous avons dénoncé, de ne pas cantonner nos observations à ces sujets, et d'**interpeller la commission sur la nécessaire cohérence de ses travaux avec les autres variables présidant aux équilibres de la procédure pénale, et notamment le sujet crucial du contrôle de l'enquête par l'autorité judiciaire.**

Nous avons ainsi **formulé nos propositions dans des observations consultables ici.**

Nous nous sommes attachés à **rappeler les éléments structurels (statut du parquet, nombre de magistrats et de greffiers, organisation de la police judiciaire, modalité d'interventions du JLD, périmètre du TTR)** extérieurs aux dispositions précises du code de procédure pénale relatives à l'enquête préliminaire, qui constituent des points d'ancrage fondamentaux sans lesquels aucune réforme ne saurait correctement prospérer. Nous avons rappelé les **préconisations de l'Inspection générale de la Justice dans son rapport sur l'attractivité des fonctions de magistrat du ministère**

public, que nous avons saluées, et dont la chancellerie ne s'est pas saisie. Alors que ces pré-requis essentiels pour la conduite des enquêtes n'existent toujours pas, le législateur n'a cessé de faire évoluer les dispositions du code de procédure pénale, pour permettre, pendant l'enquête de flagrance et préliminaire, des actes de plus en plus coercitifs et intrusifs sous le contrôle du JLD, sans cohérence ni vision d'ensemble, faisant ainsi reculer le périmètre des affaires objets d'une instruction. Comme le préconisait déjà le rapport déposé par Jacques Beaume en 2014, c'est ainsi à une véritable remise à plat des conditions posées pour chaque acte d'enquête (autorité compétente, délai, voie de recours...) que devrait aujourd'hui se livrer le législateur. Le syndicat propose depuis longtemps dans cette perspective une fusion des enquêtes préliminaires et de flagrance et la création d'un régime spécifique d'actes d'enquête dont le champ serait limité aux réelles urgences.

A partir des constats précités sur le statut, l'organisation et les moyens, nous avons considéré qu'il n'était pas envisageable de transposer l'ensemble des droits exercés pendant la procédure d'instruction à l'enquête préliminaire. Nous nous sommes **opposés à l'idée de délai butoir** pour les enquêtes préliminaires, dont la durée s'explique globalement par les insuffisants moyens de la justice. Nous avons relevé la nécessité d'une cohérence entre les régimes d'enquête, la procédure à l'instruction n'étant ouverte au contradictoire que dès lors que des indices suffisants sont relevés à l'encontre de la personne visée et avons proposé des pistes en ce sens. Nous avons insisté sur les **moyens importants** que nécessiterait, outre le rattrapage nécessaire en l'état du droit, une telle réforme, moyens qui ne peuvent toujours pas être évalués correctement en l'absence de volonté réelle de la chancellerie depuis des années d'avancer sur les référentiels d'évaluation de la charge de travail des magistrats.

Nous avons par ailleurs proposé quelques évolutions concernant la protection du secret professionnel des avocats, qui fait déjà, en dehors des fadettes, l'objet de dispositions spécifiques très protectrices. Nous proposons ainsi non pas d'élargir le champ de la protection, mais de renforcer les garanties entourant la décision de recourir aux actes susceptibles de porter atteinte aux droits de la défense (écoutes, fadettes, perquisitions).

Nous avons souligné que le **projet d'expérimentation de l'avocat en entreprise** soutenu par le garde des Sceaux soulèverait d'inextricables difficultés pour la justice économique et financière au regard du régime actuellement en vigueur protégeant le secret professionnel de l'avocat. Ce **projet n'est heureusement pas repris dans le projet de loi**.

La commission Mattei a rendu un rapport de trente pages, qui peut être qualifié d'indigent - mais que pouvait la commission dans de tels délais ? - et qui comprend près de 300 pages d'annexes, incluant notamment les propositions divergentes de sous-groupes de la commission ainsi que les contributions des personnes entendues. Le temps a manqué pour développer une vision cohérente de ce que devraient être les équilibres de la procédure dans tous les régimes d'enquête, et **les propositions se réduisent à quelques rustines, au mieux inopérantes, au pire dangereuses. Ce sont ces quelques propositions éparses du rapport qui sont reprises dans le projet de loi, dans sa partie procédure pénale et secret professionnel de l'avocat.**

Nous soulignons ici, comme nous l'avons fait devant la commission Mattei, **la grande lassitude - voire le désespoir - des professionnels de justice** dans un contexte marqué par des réformes incessantes, erratiques, dictées par l'actualité et des considérations politiciennes, si bien que le gouvernement est capable, sous la même mandature présidentielle et avec la même majorité, de

faire puis défaire sans aucune cohérence, sans aucune colonne vertébrale, sans aucune vision et perspective pour la Justice.

En 2018 et 2019, nous avons ardemment combattu, aux côtés de nombreuses autres organisations, ce qui devait devenir les lois du 23 mars 2019 : outre la destruction de la justice de proximité à travers la fusion TI/TGI, avant sa réincarnation fallacieuse cette année sous la forme d'une résurgence du thème de la lutte contre les incivilités, nous avons dénoncé, notamment dans un document appelé « la grande braderie des libertés », les reculs des garanties et des droits de la défense contenus dans les modifications du code de procédure pénale envisagées puis votées. Le Conseil constitutionnel a, fort heureusement, censuré une bonne partie des dispositions les plus attentatoires aux principes fondamentaux. Aujourd'hui, la chancellerie affirme devoir légiférer à nouveau pour mieux garantir les droits de la défense, à partir du prisme extrêmement limité d'une affaire pénale particulière qui a fait pousser, pour reprendre une expression qu'affectionne notre garde des Sceaux, des cris d'orfraie, alors qu'elle n'était que l'illustration de l'application de la loi.

Si la commission Mattei a disposé d'un temps infiniment réduit pour ses travaux - qu'on songe aux conclusions du rapport de Jacques Beaume sur la procédure pénale, rendu en 2014, et qui estimait au bout de plusieurs mois que le travail à mener pour une véritable refonte de la procédure pénale restait colossal - **que dire de celui dont a disposé la chancellerie** pour le travail d'élaboration d'une norme qui, particulièrement en matière pénale, devrait être claire et précise et placer les acteurs de l'enquête à l'abri d'éventuels chausse-trappes procéduraux ? La lecture du projet de loi permet de vérifier que ce temps a été largement insuffisant.

I. Sur les dispositions renforçant le respect du contradictoire et des droits de la défense

1. Sur l'article 2 relatif à l'enquête préliminaire

L'étude d'impact du projet de loi évoque l'objectif de « renforcer les droits des citoyens » : il s'agit plutôt de renforcer les droits de certains citoyens, quelques citoyens, ce en obérant les capacités d'action de la justice, pour un progrès des droits inexistant.

L'exposé des motifs de l'étude d'impact évoque également le principe de la direction et du contrôle de l'autorité judiciaire sur la police judiciaire : cette question est pourtant totalement absente, alors qu'elle devrait être centrale dans une réforme de la procédure pénale.

- Sur le I. 1 (instauration d'un délai maximum de l'enquête préliminaire)

Il nous paraît à la fois inadapté et globalement inutile de prévoir des délais butoirs au-delà desquels l'enquête préliminaire ne pourrait se poursuivre, obligeant le procureur de la République à engager des poursuites ou à classer sans suite : la durée d'une enquête peut ne pas constituer, en soi, une atteinte aux droits. C'est notamment le cas lorsqu'aucune technique d'enquête coercitive ou intrusive n'a été employée, qu'il n'existe pas d'indice grave contre une personne, et que l'enquête se poursuit, même avec peu d'investigations en cours, afin de ne pas laisser se prescrire une infraction pour laquelle le procureur estime nécessaire de continuer à rechercher les auteurs et/ou à faire cesser le trouble engendré. Cette situation se retrouve d'ailleurs à l'instruction, notamment en cas d'homicide, lorsque l'auteur n'a pu être rapidement confondu. A cet égard, le caractère purement indicatif du délai prévu à l'article 75-1, fixé par le procureur à l'OPJ pour mettre en oeuvre l'enquête, ne doit pas être modifié.

Il est **purement illusoire, en l'état des effectifs des magistrats**, greffiers et enquêteurs, de penser pouvoir régler la question des délais de traitement des affaires par des délais contraints fixés par le code de procédure pénale, qui n'auraient par ailleurs, dans certains cas d'enquêtes « dormantes » pour des raisons légitimes, pas de sens.

Nous avons largement exposé, dans la première grande partie de nos observations développées devant la commission Mattei, les nombreuses mesures structurelles de nature à mettre un terme aux délais de l'enquête. Nous renvoyons ainsi à ces observations sur ce point.

Le I. 1 de l'article 2 du PJL, en prévoyant un **délai butoir relativement long** (deux ans, délai qui peut être porté à trois ans), sera par ailleurs **ineffectif dans la quasi totalité des cas**, au regard des statistiques sur la durée des enquêtes rappelées par le rapport Mattei et reprises dans l'étude d'impact. Il paraîtrait d'un autre côté inopportun de le réduire davantage, d'une part au regard des moyens actuels en magistrats et enquêteurs, d'autre part au regard du fait, comme déjà indiqué, que certaines enquêtes peuvent être longues sans être pour autant attentatoires aux droits.

Il convient de souligner à cet égard que l'étude d'impact ne comporte aucun élément chiffré concernant le nombre d'enquêteurs de la police judiciaire et leur répartition selon le type de contentieux depuis 2015, période de référence retenue pour les statistiques du nombre d'enquêtes préliminaires : cette donnée serait pourtant particulièrement utile aux parlementaires pour apprécier d'abord les personnels affectés par le ministère de l'intérieur au traitement des enquêtes dont la lenteur est déplorée, et ensuite sur quels contentieux (économique et financier, criminalité organisée, délinquance de voie publique...) se portent les priorités du ministère de l'intérieur, dont dépend finalement largement la politique pénale menée.

Elle comporte deux autres effets critiquables :

D'une part, la **charge qu'elle fera peser sur les parquets** (afin de surveiller, pour toutes les enquêtes ouvertes, la durée des procédures) sera inversement proportionnelle à l'utilité de la mesure, au regard du caractère inopérant de la disposition dans la plupart des cas. De manière absolument scandaleuse, l'étude d'impact n'évalue pas cette charge qu'elle passe par pertes et profits, alors même que la chancellerie y admet qu'il n'existe pas d' « outil dédié pour le suivi des affaires de masse » et que les « parquets ne sont pas tous en mesure d'avoir un bureau des enquêtes ». La chancellerie se livre sur ce point à un vœux pieux laconique : « La réforme est compatible avec les applicatifs informatifs actuellement usités, et notamment le logiciel Cassiopée. Ses fonctionnalités d'alerte et de rappels à l'expiration d'un délai d'enquête devraient néanmoins être davantage utilisées qu'actuellement et les utilisateurs pourraient solliciter à terme des développements pour les rendre plus efficaces ». Lorsqu'on connaît le nombre d'années depuis lesquelles les « utilisateurs » sollicitent en vain des modifications de Cassiopée, notamment à l'instruction, lorsqu'on entend la chancellerie répondre, à propos des modifications de Cassiopée proposées en groupe de travail sur les référentiels sur l'activité des magistrats, que cela ne sera pas possible avant plusieurs années, on ne peut qu'être inquiet.

Par ailleurs, le calcul fait par la chancellerie pour évaluer la charge, résultant pour les parquets, de l'étude des procédures en fin de délai afin de décider de les prolonger ou de prendre une autre décision est scandaleux : « Selon le référentiel Michel, le traitement par le parquet d'une affaire simple, comprenant la gestion des enquêtes flagrantes ou préliminaires et compte rendu (hors gav), est estimé à 15 minutes par affaire. En appliquant ce minutage, la charge de travail supplémentaire pour les magistrats du parquet sur une année est donc estimée à 4,2 ETPT pour l'ensemble du territoire national ». La durée de 15 mn citée par la chancellerie s'appuie sur une

rubrique du référentiel Michel concernant le traitement d'une affaire de faible gravité, puisque n'ayant pas engendré de garde à vue, et non l'analyse d'une procédure en cours depuis plus de deux ans, qui sera plutôt une affaire complexe, suivie de la rédaction d'une autorisation écrite de prolongation ou d'une autre décision de poursuite !

Cerise sur le gâteau, la chancellerie estime que cette estimation devrait en fait être minorée, puisque les nouvelles dispositions feront rapidement disparaître les enquêtes de plus de deux ans - qui n'auront de ce fait plus à être étudiées puis prolongées. Un jeu à somme nulle, finalement. Alors même que ces dispositions vont constituer dans le réel un véritable défi pour des parquets déjà particulièrement surchargés, la chancellerie vient ainsi, comme à son habitude, expliquer au législateur qu'aucune surcharge ne résultera de la réforme. De plus, par un tour de passe-passe magique, et sans augmenter le nombre d'enquêteurs et de juges, la chancellerie affirme que dans quelques années, toutes les enquêtes dureront moins de deux ans.

D'autre part, et bien que certaines affaires simples puissent dans certains cas durer plusieurs années, ce sont essentiellement les affaires complexes, notamment en matière économique et financière où le manque d'enquêteurs est particulièrement criant, qu'elles produiront leurs effets. Il nous apparaît ainsi que cette mesure n'est **pas de nature à favoriser l'égalité des justiciables devant la loi. La chancellerie ne s'en cache même pas dans l'étude d'impact, et écrit « L'enjeu a consisté à rechercher la fixation d'un délai équilibré susceptible d'encadrer l'enquête préliminaire, qu'elle relève soit du « contentieux de masse » évoqué par les parquets et services d'enquête, soit d'un champ plus complexe tel que la matière économique et financière, ces deux catégories d'enquêtes se distinguant notamment par leurs délais. »**

Si le texte prévoit un aménagement à ces durées en ce qui concerne le contentieux de la criminalité organisée prévu par les articles 706-73 et 703-73-1 (trois ans pouvant être prolongé deux ans), les infractions visées par ces articles ne recourent qu'incidemment le champ de la délinquance économique et financière.

Aucune perspective n'est ouverte, concernant un exercice plus abouti des droits de la défense, aux justiciables quotidiennement jugés en comparution immédiate, procédure expéditive, à la fin de leur garde à vue : il s'agit pourtant d'une voie largement utilisée pour répondre aux contentieux de masse, qui ne paraît manifestement pas exister dans les radars du garde des Sceaux.

Le Syndicat de la magistrature avait proposé, dans le cadre de ses observations développées devant la commission Mattei, plutôt que des délais butoirs, un contrôle d'un JLD à différents stades de l'enquête afin que le respect des droits des personnes soit vérifié, non pas au bout d'un délai très long fixé de manière aléatoire et qui, dans bien des cas, sera trop tardif *in concreto*, mais en fonction des éléments de la procédure, par un examen de proportionnalité du caractère plus ou moins intrusif ou coercitif de l'enquête, d'une part, et de l'importance des charges accumulées contre la ou les personnes visées d'autre part. En effet, comme c'est le cas lorsqu'une information judiciaire est ouverte, l'ouverture du contradictoire et la possibilité d'exercer un recours juridictionnel doit dépendre de ces éléments et non d'un délai fixé arbitrairement, alors qu'il existe des enquêtes de nature très différentes : la fixation d'un même délai pour toutes les procédures ne permettra d'apporter une réponse en terme d'équilibres procéduraux dans quasiment aucune.

- Sur le I. 2 (modification des fenêtres de contradictoire ouvertes par l'article 77-2 du CPP)

Le nouveau I de l'article 77-2 du CPP est la reprise du II de la version actuelle du même article : conformément aux conclusions de la commission Mattei, l'effet souhaité en plaçant cette

disposition en tête d'article paraît être de poser plus clairement le principe d'une « normalisation » du contradictoire dans le régime de l'enquête préliminaire.

Cependant, la nouvelle rédaction ajoute une condition qui ne figurait pas dans la précédente version : le procureur peut ouvrir le contradictoire à tout moment « s'il estime que cette décision ne risque pas de porter atteinte à l'efficacité des investigations ».

Aucune condition n'est posée, en revanche, pour imposer l'ouverture d'une fenêtre de contradictoire en fonction de certains critères, qui pourraient être ceux déjà mentionnés plus haut. Or il sera presque toujours possible de considérer que l'accès au dossier ne peut être ouvert en raison du risque d'atteinte à l'efficacité des investigations, tant que l'enquête est en cours : le critère n'est pas le bon, ou en tous les cas ne peut être posé de manière unique. La nécessité d'une ouverture du contradictoire ne résulte pas, au regard des principes du procès équitable, du fait que plus aucune investigation ne serait susceptible de justifier de la maintenir secrète, mais de l'existence de charges suffisantes imposant que la personne soit mise en mesure de se défendre.

Ce régime juridique bancal du contradictoire pendant l'enquête préliminaire, par ailleurs posé comme une possibilité à la carte laissée à l'appréciation du procureur, est une bizarrerie qui résulte directement du fait qu'aucun juge du siège n'intervient par un contrôle de proportionnalité (et non de l'enquête elle-même) pour vérifier si les conditions sont réunies pour une ouverture du contradictoire.

Le second alinéa liste par ailleurs, de manière nouvelle, le type de demandes qui peuvent être formulées après l'ouverture de l'accès au dossier, précédé de l'adverbe « notamment », **consacrant là-aussi de manière incongrue un droit « flou » en matière de procédure pénale :**

« Ces observations peuvent notamment porter sur la régularité de la procédure, sur la qualification des faits pouvant être retenue, sur le caractère éventuellement insuffisant de l'enquête, sur la nécessité de procéder à de nouveaux actes qui seraient nécessaires à la manifestation de la vérité et sur les modalités d'engagement éventuel des poursuites ou le recours éventuel à la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité ».

De manière restrictive par rapport à la rédaction actuelle du III de l'article 77-2 du CPP, ces dispositions ne prévoient précisément que la possibilité de formuler des observations et non des demandes d'acte. Il est vrai que la notion de demande d'acte, prévue à l'instruction, est peu adaptée à la procédure d'enquête préliminaire dans laquelle aucun juge n'est susceptible de statuer sur une demande. Mais les observations peuvent en revanche porter sur « la nécessité de procéder à de nouveaux actes qui seraient nécessaires à la manifestation de la vérité ». Là encore, un bel exemple de droit flou : il s'agit davantage de permettre une sorte de discussion entre les parties que de créer des droits sanctionnés par des règles de procédure. Pour faire bonne mesure, l'énumération non exhaustive des points sur lesquels peut porter cette discussion comporte aussi le souhait qu'il soit recouru à la CRPC : tout se passe comme si la logique de négociation informelle entre les parties prévue dans le cadre de la CRPC était finalement importée pendant l'enquête préliminaire.

Dans ces conditions, il est évident que certains justiciables, qui ont des moyens plus importants que d'autres pour se défendre, pourront faire jouer à plein les possibilités ouvertes par ces dispositions afin d'engager avec le procureur des échanges éventuellement fructueux pour faire valoir leurs droits. En revanche, **aucune garantie réelle, aucun droit nouveau ne ressort de ce**

texte pour l'ensemble des justiciables. Par ailleurs, il est permis de **s'interroger sur les conséquences procédurales potentielles créées par le texte** : s'agit-il, comme nous le pensons, de droits en option, ouvert pour une minorité de justiciables, et dont le non-usage par le procureur ne sera pas susceptible d'être sanctionné ? Ou bien pourra-t-on venir soutenir, devant le tribunal, que le procureur n'a pas fait usage de ces dispositions permettant de donner un accès au dossier préalablement aux poursuites et a ainsi porté atteinte aux droits de la défense ? Le risque est fort, dans tous les cas, que le procureur ne se sente, en raison du champ forcément limité de l'application de ces dispositions résultant de ses faibles moyens, obligé de ne le faire que dans les dossiers à plus fort risque de contentieux, c'est-à-dire précisément ceux dans lesquels les justiciables sont assistés de manière active d'un ou plusieurs avocats.

Si la précédente réforme de l'article 77-2 pouvait s'entendre comme une timide avancée destinée à « tester » l'ouverture du contradictoire dans l'enquête préliminaire, les modifications envisagées plusieurs années plus tard tendent à poser cette ouverture en principe général, sans pour autant caractériser dans quelles conditions et selon quels critères. **A ouvrir des possibilités sans poser des critères fermes, à rester dans le domaine d'un droit « flou », ces dispositions ne garantissent pas l'égalité devant la loi des justiciables et ouvrent la porte à des risques procéduraux accrus.**

Le nouveau II de l'article 77-2 du CPP reprend, en les modifiant, les dispositions qui figurent actuellement dans le I de l'article 77-2.

Il élargit le champ des actes ouvrant droit, pour la personne contre laquelle il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction punie d'une peine privative de liberté, à obtenir un accès au dossier, et à formuler des observations. Auparavant réservée à la personne ayant fait l'objet d'une audition libre ou d'une garde à vue, ce droit est ouvert à la personne chez laquelle il a été procédé à une perquisition depuis au moins un an, et à celle « *qui a été publiquement présentée dans des médias comme coupable de faits faisant l'objet de l'enquête dans des conditions portant atteinte à sa présomption d'innocence. Le projet précise que ces dernières dispositions ne sont cependant pas applicables lorsque les révélations émanent de la personne elle-même, ou que l'enquête porte sur des faits relevant de l'article 706-73 du présent code* ».

Il convient d'abord de relever, dans un souci de cohérence des régimes de l'enquête pénale, qu'avec de telles dispositions, **les conditions d'accès au dossier ne seront pas, pendant l'enquête préliminaire et pendant l'instruction, identiques au regard de la lourdeur des charges accumulées contre la personne qui fait l'objet de la procédure** : elles sont proches lorsque de simples indices existent, mais la protection existant pendant l'instruction lorsque des indices graves et concordants sont réunis ne se retrouve pas pendant l'enquête préliminaire. Pendant l'enquête préliminaire, l'accès au dossier peut être ouvert pour la personne contre laquelle il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction punie d'une peine privative de liberté, mais cette condition n'est pas impérative puisque le procureur peut encore refuser la demande de communication du dossier, par décision motivée (alors que cette décision n'est pas ni écrite ni motivée pour le moment). Pendant l'instruction, lorsque de simples indices existent, la personne a accès au dossier uniquement si le juge d'instruction choisit de l'entendre lui-même (en qualité de témoin assisté). Il existe donc, dans les deux régimes de l'instruction et de l'enquête préliminaire, une possibilité de ne pas donner l'accès à la procédure aux personnes contre lesquelles sont réunis des indices simples. En revanche, pendant l'instruction, les indices graves ou concordants contre une personne imposent l'accès à la

procédure, la personne mise en examen ayant accès sans condition à la procédure et la mise en examen ne devant pas être, en principe, tardive lorsque les conditions en sont réunies. Pendant l'enquête préliminaire, en l'absence de critère posé concernant les indices graves ou concordants, il est aussi possible de refuser l'accès au dossier aux personnes qui en font l'objet.

Le critère posé, permettant au procureur de la République de refuser, par décision motivée, l'accès à la procédure, est seulement celui de l'efficacité des investigations, même critère posé que dans le I du nouvel article 77-2. Ce refus permet de prolonger l'enquête sans accès au dossier pendant six mois. Un délai butoir est fixé, au-delà duquel le procureur de la République ne peut plus refuser l'accès au dossier (deux ans après l'audition libre/garde à vue ou la perquisition).

Il convient de relever que l'étude d'impact ne chiffre en aucune manière ni le travail supplémentaire engendré pour le parquet par la réponse à ces demandes (notamment rédaction d'une décision motivée de refus), ni celui engendré par la tenue d'un registre comportant les délais au-delà desquels il devra, en cas de refus, mettre *in fine* la procédure à disposition après une perquisition ou une audition libre/garde à vue, étant précisé que le procureur ne peut, après une première demande, repousser le délai avant l'ouverture du contradictoire que de six mois en six mois.

Concernant la nature des actes susceptibles de justifier après un certain délai l'ouverture de l'accès au dossier, le Syndicat de la magistrature avait proposé qu'ils soient élargis à tous les actes autorisés par le JLD, qui sont, de manière logique, les actes les plus attentatoires aux droits. S'il n'existe donc pas d'obstacle, selon nous, à permettre cet accès après une perquisition, **nous sommes farouchement opposés à ce qu'un tel accès au dossier puisse être justifié par l'existence d'une fuite dans la presse**. Les précautions ajoutées dernièrement au texte ne changent rien à la possibilité, pour les justiciables ayant des relais puissants, de faire fuiter l'information sans pouvoir être identifiés comme étant à l'origine de la fuite. Nous sommes simplement éberlués qu'une telle proposition puisse sérieusement prendre corps dans un projet de texte préparé par la chancellerie, au vu du risque de manipulation de la procédure et de la justice qui en résulte.

Nous sommes par ailleurs **très défavorables à la possibilité de contester le refus du procureur de la République d'ouvrir un accès à la procédure à la demande du mis en cause devant le procureur général de la cour d'appel** : il s'agit d'une disposition essentiellement formelle au regard du délai dans lequel le parquet général devra rendre sa décision et des forces en présence, qui n'ont pas été évaluées, au moment où le projet de loi a été rédigé, dans une étude d'impact. Elle tend à donner l'illusion d'un recours juridictionnel alors qu'aucun juge du siège n'intervient ni en première instance, ni en appel. Que signifie exactement un recours devant une instance qui a par ailleurs autorité sur le procureur ?

Là encore, l'étude d'impact ne chiffre d'aucune manière le surcroît de travail engendré pour le parquet général par ces nouvelles dispositions.

Des aménagements à ces droits sont prévus en matière de criminalité organisée (article 706-73 et 706-73-1 du code de procédure pénale) : la « fuite » n'ouvre pas le droit à l'accès à la procédure, et le procureur peut retarder l'accès à la procédure dans les autres cas (audition/perquisition) non pas de six mois, mais d'un an. Le principe selon lequel il pourrait être fait échec aux droits de la personne à avoir accès aux éléments qui l'incriminent plus longtemps lorsque les faits sont plus graves peut interroger. D'autre part, il est apparemment, aux yeux de la chancellerie, moins grave

d'être accusé dans les médias de commettre des faits ressortissants de la criminalité organisée sans avoir accès à la procédure que de commettre des faits de corruption ou d'escroquerie. Serait-ce parce que les profils des personnes mises en cause ne sont pas les mêmes?

Au-delà de son caractère flou et mou, ce projet de loi cherche à donner l'illusion d'être construit selon les principes essentiels de la procédure pénale, alors qu'il ne tend qu'à les singer.

Il existe ainsi une concordance totale entre la méthode mise en oeuvre pour rédiger ce texte, et le résultat obtenu : aucune rigueur, aucune cohérence, quelques idées saugrenues, et de l'affichage.

2. Sur l'article 3 (secret professionnel de la défense)

Le Syndicat de la magistrature n'a pas d'observation sur le 1. de l'article 3 du projet de loi.

Sur les perquisitions dans un cabinet d'avocat :

Sur le 2 : *Après la première phrase du premier alinéa, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Lorsque la perquisition est justifiée par la mise en cause de l'avocat, elle ne peut être autorisée que s'il existe contre celui-ci des raisons plausibles de le soupçonner d'avoir commis ou tenté de commettre l'infraction qui fait l'objet de la procédure. »*

On comprend mal le sens de cet ajout : le début de la phrase laisse penser que la perquisition peut aussi être justifiée par d'autres motifs que la mise en cause de l'avocat, auquel cas la précision posée quant à l'existence de raisons plausibles n'empêche pas, par ailleurs, de réaliser une perquisition pour d'autres motifs. Ce n'est cependant pas ce qu'explique le garde des Sceaux dans ses multiples interviews sur le sujet : il paraît conditionner la perquisition dans le cabinet ou le domicile d'un avocat au fait qu'il soit lui-même mis en cause. Surtout, l'étude d'impact laisse penser à plusieurs reprises que c'est bien l'interprétation souhaitée de ce texte.

Il convient ainsi de clarifier la règle de droit posée par cet ajout.

Sur le fond, le Syndicat de la magistrature est **opposé, comme il l'a développé devant la commission Mattei, à poser la condition qu'il existe des d'indices contre un avocat pour qu'une perquisition puisse être ordonnée**. En effet, une telle disposition ferait échec, par exemple, à la perquisition menée chez un avocat, domicile d'un membre de sa famille qui serait visé par l'enquête. Il n'apparaît pas possible de sanctuariser le domicile d'un avocat de telle sorte que d'éventuels mis en cause pourraient l'utiliser, y compris à son insu, pour y cacher des indices d'infractions commises.

Les conditions posées pour procéder à la perquisition chez un avocat l'encadrent strictement et écartent d'ores et déjà le risque qu'il y soit recouru de manière non proportionnée : le régime comporte d'ores et déjà des modalités très protectrices, et dérogoires, celles-ci ne pouvant être menées que par un magistrat, en présence du bâtonnier, et la loi interdisant la saisie de documents relevant de l'exercice des droits de la défense, sauf lorsque l'avocat est lui-même mis en cause à travers ce document. Le principe selon lequel le magistrat mène la perquisition permet de concilier l'efficacité de l'enquête, ce dernier étant le seul à pouvoir déterminer quels documents

intéressent son enquête, et la protection du secret, seul le magistrat procédant aux opérations, et non les OPI, étant susceptible d'en prendre connaissance.

Le projet prévoit de laisser entre les mains du JLD le recours sur les pièces saisies, et de créer un recours contre cette décision, « *suspensif, dans un délai de 24 heures, formé par le procureur de la République, l'avocat ou le bâtonnier ou son délégué, devant le premier président de la cour d'appel. Celui-ci statue dans les cinq jours ouvrables suivant sa saisine, selon la procédure prévue au cinquième alinéa* ».

Pour le Syndicat de la magistrature, le recours porté devant le JLD contre une décision du juge d'instruction ou du magistrat du parquet constitue déjà une incongruité, au sens où ces magistrats appartiennent à la même juridiction devant laquelle est exercée une voie de recours. Le projet en ajoute une seconde, en faisant échapper aux juridictions naturelles du contrôle des enquêtes pénales la décision en appel.

Il convient à cet égard de relever que l'article 802-2 du code de procédure pénale prévoit que le recours contre une décision du JLD autorisant ou non une perquisition pendant une enquête préliminaire est confié à la chambre de l'instruction.

Le Syndicat de la magistrature avait proposé à la commission Mattei une autre réforme, qui paraît plus conforme aux articulations actuelles du code de procédure pénale : au regard de l'atteinte à la confidentialité des échanges entre l'avocat et ses clients, indispensable à l'exercice des droits de la défense, que constituent les opérations de perquisition pendant le déroulement de l'acte - bien que limitée à la seule personne qui mène la perquisition et prendra connaissance des documents, le magistrat - le Syndicat de la magistrature estime que **la décision d'y procéder, justifiée par les nécessités de l'enquête, pourrait être prise par le JLD saisi par le procureur de la République en enquête préliminaire et par le juge d'instruction pendant l'instruction, dans les cadres respectifs de l'enquête préliminaire et de l'instruction.**

En cohérence avec cette évolution plus protectrice, il convient de prévoir que la chambre de l'instruction, statuant naturellement sur la décision du magistrat instructeur lorsque celle-ci est contestée, soit compétente pour se prononcer sur les contestations de saisie réalisée par le bâtonnier au cours d'une procédure d'instruction.

Sur les fadettes sur les lignes d'un avocat :

Le Syndicat de la magistrature estime que les réquisitions aux fins d'obtenir les relevés détaillés des communications de l'avocat portent atteinte au secret professionnel dans des proportions moindres que la perquisition et les écoutes, le contenu des échanges n'étant pas révélé. Néanmoins, l'identification de ses contacts peut contenir la liste des clients qu'il assiste dans le cadre des droits de la défense, bien que la simple consultation des contacts ne permette pas de distinguer ces clients, des autres clients consultant l'avocat dans le cadre d'une activité de conseil ou encore de ses autres liens amicaux ou familiaux.

Nous proposons ainsi que la protection du secret professionnel soit renforcée par le biais d'une autorisation écrite et motivée du JLD, saisi par le parquet, ou d'une décision écrite et motivée du juge d'instruction. Au regard de la nature des informations révélées par les fadettes, il n'apparaît

pas utile, pour que la mesure soit proportionnée, que cette mesure d'enquête soit conditionnée à l'existence d'indices contre l'avocat.

L'étude d'impact souligne d'ailleurs que l'atteinte portée au secret professionnel de l'avocat est moindre lorsque les enquêteurs ont accès aux fadettes qu'au contenu des conversations téléphoniques, mais la chancellerie n'en tire aucune conséquence et aligne purement et simplement les deux régimes applicables.

L'exigence de motivation de la décision, au regard de la nécessité de l'acte d'enquête, et le fait de la confier à un magistrat du siège sont à notre sens de nature à garantir la proportionnalité de la mesure.

Le Syndicat de la magistrature estime ainsi que le **projet**, en alignant parfaitement le régime des fadettes sur celui des écoutes, par ailleurs modifié pour ne les permettre que lorsqu'il existe des raisons plausibles de soupçonner que l'avocat a commis ou tenté de commettre une infraction qui fait l'objet de la procédure, n'est **pas équilibré au regard de l'équilibre à trouver entre les principes en jeu.**

D'autre part, le texte prévoit que le bâtonnier est avisé de la mesure. Par cohérence avec ce que nous préconisons concernant les écoutes téléphoniques (cf infra), nous estimons que cette disposition devrait être supprimée. Si elle était maintenue, il conviendrait de la préciser : la présentation du projet de loi paraît interpréter cette disposition comme obligeant le magistrat à communiquer sa décision motivée au bâtonnier, ce qui n'est pas possible, cette décision motivée comportant *de facto* des éléments sur l'enquête en cours qui sont couverts par le secret.

Sur les écoutes téléphoniques :

Au regard de l'atteinte au secret professionnel lié à l'exercice des droits de la défense que constitue le placement sur écoute de la ligne téléphonique d'un avocat, le Syndicat de la magistrature avait proposé, devant la commission Mattei, en cohérence avec le régime proposé pour la perquisition, que la **décision soit confiée au JLD sur saisine du juge d'instruction. Il convient par ailleurs de réserver cet acte d'enquête à la procédure d'instruction. Nous n'avons ainsi pas d'opposition à la modification introduite par le texte sur ce point.**

Contrairement à ce qui a été dit pour les perquisitions et les fadettes, il apparaît **opportun de conditionner le placement de la ligne d'un avocat sur écoute à l'existence d'indices ou de raisons plausibles laissant penser qu'il a pu participer à l'infraction objet de l'enquête.** Il n'apparaît pas que cette condition posée puisse constituer un obstacle à la manifestation de la vérité, et cette condition semble, au regard de la gravité de l'atteinte, justifiée.

En revanche, le Syndicat de la magistrature considère que **l'avis donné au bâtonnier ne se justifie en rien** : ce dernier n'étant pas au fait du contenu de l'enquête, il ne peut porter aucun avis utile sur la proportionnalité de l'acte et ne dispose, dans les faits, d'aucun moyen d'intervenir sur la mise en oeuvre de la mesure. Afin de permettre au bâtonnier d'avoir *in fine* connaissance de la réalité - dans les faits très modeste - de la mise en oeuvre d'écoutes sur les avocats de son barreau, un document comportant le nombre et la durée des mesures terminées pourrait lui être annuellement adressé par le procureur de la République et le doyen des juges d'instruction.

Le Syndicat de la magistrature propose par ailleurs, dans le cas où une conversation avec un avocat est écoutée de manière accidentelle dans le cadre d'une écoute classique, que sa transcription lorsqu'elle est légale soit réalisée sous le contrôle du juge d'instruction.

Il convient de relever que l'étude d'impact ne comporte aucune évaluation de la charge induite par ces nouvelles dispositions (exigence de décision motivée...). Il est vrai que, ces procédures étant très rares, l'impact sera faible. Le nombre de perquisitions ou d'écoutes téléphoniques concernant des avocats est en effet inversement proportionnel à la place qu'a pris cette question dans le débat public...

II. Sur les "dispositions relatives au secret de l'enquête et de l'instruction et renforçant la protection de la présomption d'innocence » (article 4 du projet de loi)

Le Syndicat de la magistrature avait rédigé des **observations sur ce sujet dans le cadre de son audition par la mission parlementaire présidée par Didier Paris et Xavier Breton**, auxquelles il convient de se référer concernant l'analyse des équilibres en jeu (<https://www.syndicat-magistrature.fr/notre-action/justice-penale/procedure-penale/1325-observations-devant-la-mission-parlementaire-dinformation-sur-le-secret-de-lenquete-et-de-linstruction.html>).

Devant les parlementaires, nous avons indiqué que les **commentaires déplorant le caractère « fictif » du secret de l'instruction reposaient souvent sur une incompréhension du régime prévu par l'article 11 du code de procédure pénale**. En effet, le secret de l'enquête et de l'instruction n'est qu'une déclinaison du secret professionnel et ne constitue ni une interdiction opposable aux tiers à la procédure, ni un droit pour le mis en cause d'imposer à la presse le silence sur les faits qui lui sont reprochés. Nous avons exposé que le dispositif prévu par l'article 11 du code de procédure pénale nous semblait réaliser un équilibre globalement satisfaisant (et très encadré par la jurisprudence constitutionnelle et européenne) entre d'une part le respect de la présomption d'innocence, la protection de la vie privée et les nécessités de l'enquête, et d'autre part la liberté d'expression et la liberté de la presse. Néanmoins, le dispositif actuel connaît des insuffisances réelles et nous avons également formulé des propositions afin notamment d'aboutir à une meilleure protection de la vie privée et de la présomption d'innocence et à préservation plus effective de la liberté de la presse et du secret des sources.

Dans le projet de loi, **l'article 11 du code de procédure pénale est modifié** pour ne plus renvoyer, dans sa partie relative au secret de l'enquête, aux dispositions pénales sanctionnant la violation du secret professionnel, punies d'un an d'emprisonnement par l'article 226-13 du code pénal, mais pour renvoyer à celles sanctionnant les entraves au fonctionnement de la justice, précisément l'infraction prévue à l'article 434-7-2 du code pénal. Les éléments constitutifs de cette infraction sont par ailleurs substantiellement modifiés.

Le projet propose en effet qu'il soit rédigé ainsi :

Art. 434-7-2. – Sans préjudice des droits de la défense reconnus à la personne suspectée ou poursuivie ou à la victime, le fait, pour toute personne qui, en raison de ses fonctions, a connaissance, en application des dispositions du code de procédure pénale, d'informations issues d'une enquête ou d'une instruction en cours concernant un crime ou un délit, de révéler

sciemment ces informations à des tiers est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

Certaines conditions actuellement posées pour caractériser l'infraction sont supprimées : ainsi, il n'est plus nécessaire que la révélation soit réalisée dans le dessein d'entraver le déroulement des investigations ou la manifestation de la vérité ni que l'information soit révélée à des personnes qu'on sait susceptibles d'être impliquées comme auteurs, coauteurs, complices ou receleurs, dans la commission de ces infractions. **La sanction est aggravée**, le délit étant actuellement puni de deux ans d'emprisonnement. Ces conditions qui disparaissent de l'incrimination principale deviennent une circonstance aggravante de l'infraction, portant la sanction à cinq ans d'emprisonnement.

Une circonstance aggravante supplémentaire est prévue comme dans le régime actuel, lorsqu'il s'agit d'une affaire en matière de criminalité organisée : le quantum maximum encouru est porté de 5 à 7 ans d'emprisonnement.

Le projet de loi crée donc en définitive une infraction spécifique de violation du secret professionnel en matière de secret de l'enquête, en plus du régime de l'article 226-13 du code pénal (régime général du secret professionnel en toute matière et sa sanction), pour sanctionner plus durement le non respect du secret par les professionnels qui violent le secret de l'enquête alors qu'ils y sont tenus de par leurs fonctions.

Ce nouveau régime ne modifie pas substantiellement le périmètre du secret de l'enquête - et c'est tant mieux : actuellement, seules les personnes qui concourent à la procédure y sont tenues, ce qui exclut les parties ou les témoins - et ils le sont toujours dans la nouvelle rédaction de l'article 434-7-2. La situation des avocats est légèrement modifiée, sans qu'il soit possible d'anticiper à quel point : en effet, ils ont connaissance par leurs fonctions d'informations couvertes par le secret de l'enquête, mais la nouvelle rédaction de l'article 434-7-2 précise « sans préjudice des droits de la défense », ce qui signifie que l'exercice des droits de la défense est toujours une cause d'exonération permettant à l'avocat de rendre public des éléments de l'enquête en cours, à l'exclusion des pièces de la procédure, s'il l'estime nécessaire pour l'exercice des droits de la défense. **Il conviendrait cependant, au regard de l'importance des principes en jeu, d'exprimer plus clairement quelle est l'articulation précise des principes résultant de cette modification.**

Au final, les modifications réalisées viennent principalement aggraver les peines encourues pour violation du secret professionnel par les personnes concourant à l'enquête, afin de réaffirmer l'importance de ce secret.

Si l'on exclut la charge symbolique, ces dispositions n'auront vraisemblablement pas d'effet sur le volume des révélations, dans la presse, sur des affaires judiciaires en cours : le principe demeure que de nombreuses personnes ayant accès à des éléments de l'enquête ne sont pas tenues au secret. Tout le débat porte sur un malentendu : le secret de l'enquête n'étant pas un principe absolu, et sa violation étant difficilement sanctionnable en raison du principe du secret des sources, qui constitue lui-même un principe fondamental qu'il ne faut pas affaiblir, il est logique que des informations soient révélées au public, et que les poursuites pour violation du secret soient rares.

Le Syndicat de la magistrature comprend mal, en revanche, pourquoi le texte, qui manifeste la volonté du gouvernement de réaffirmer l'importance du secret de l'enquête en lien avec le principe de la présomption d'innocence, élargit dans le même temps les possibilités qu'il y soit

porté atteinte en multipliant les personnes autorisées à communiquer sur l'enquête : nous avons déjà critiqué, dans nos observations devant la commission parlementaire, le fait que certains services d'enquête désireux de se faire valoir soient autorisés à communiquer sur certaines affaires ; nous sommes ainsi **résolument opposés à la modification de l'article 11 du CPP destiné à permettre aux procureurs de la République de communiquer sur une affaire en cours « par l'intermédiaire d'un officier de police judiciaire** agissant avec son accord et sous son contrôle ».

Sur ce sujet, le Syndicat de la magistrature avait proposé une évolution exactement contraire dans ses observations précitées :

Les procureurs, notamment ceux des plus petits parquets, sont parfois mis en difficulté par l'exercice d'une communication institutionnelle qui demeure hors de leur zone de confort professionnel et qu'ils doivent souvent assumer avec des moyens dérisoires, parallèlement avec la gestion des urgences judiciaires du dossier concerné voire d'autres dossiers, au risque d'une audibilité faible ou d'une communication maladroite. Une réflexion pourrait être menée en vue de la mise en place de services d'appui mutualisés au niveau des cours d'appel, mobilisables sur demande des parquets locaux, sur le modèle des chargés de mission qui peuvent d'ores et déjà exister dans les juridictions les plus importantes.

L'exposé des motifs du projet de loi résume ces évolutions de la manière suivante : l'aggravation des sanctions encourues en cas de violation du secret de l'enquête ou de l'instruction permettrait de mieux protéger la présomption d'innocence de ceux qui sont l'objet d'enquêtes ou d'informations. En contrepartie, le droit de communication serait élargi. On se demande bien pourquoi une « contrepartie » devrait être trouvée à une disposition dont l'objectif, louable, est de dissuader les auteurs de violation du secret de l'enquête. On cherche ainsi en vain le sens de cet équilibre artificiel par lequel les auteurs du texte tentent de justifier des risques accrus de fuites inopportunes sur le contenu des affaires en cours.

III. Sur les dispositions relatives à la détention provisoire (article 5 du projet de loi)

Le projet de loi instaure une obligation de motivation renforcée pour la prolongation de détention provisoire ou le rejet d'une demande de mise en liberté en matière correctionnelle, au delà de huit mois : la décision devra comporter l'énoncé des considérations de fait sur le caractère insuffisant des obligations de l'ARSEM ou du bracelet anti-rapprochement. Il prévoit divers cas de saisine obligatoire du SPIP pour vérifier la faisabilité de la mesure lorsqu'une personne est en détention provisoire.

Outre que ces dispositions concerneront assez peu de mesures de détention provisoire, l'obligation de motivation renforcée n'aura pas d'impact significatif sur le nombre de détentions provisoires, comme le montrent les réformes similaires adoptées par le passé.

IV. Sur les dispositions concernant les crimes sériels (article 10 du projet de loi)

Le projet de loi prévoit que l'article 706-74 est complété par un 3° ainsi rédigé :

« 3° Crimes de meurtre, de torture et d'acte de barbarie, de viol, ou d'enlèvement et de séquestration, lorsque ces faits sont susceptibles d'avoir été commis de manière répétée à des dates différentes par une même personne à l'encontre de différentes victimes »

Un décret pourra donc prévoir pour les crimes sériels que la compétence d'une ou plusieurs juridictions pourra être étendue sur le ressort d'une ou plusieurs cours d'appel ; les dispositions récentes donnant une compétence concurrente au tribunal judiciaire de Paris à celle des JIRS sont applicables. De ce fait, un décret pourra déterminer une spécialisation plus ou moins importante, confiée aux JIRS ou à une juridiction nationale.

Cette disposition, qui a été ajoutée à l'avant projet initialement diffusé, est la mise en oeuvre d'une des préconisations du rapport rendu par Jacques Dalles sur les *cold cases*.

Il s'agit simplement d'une des nombreuses préconisations de ce rapport, qui comporte notamment des recommandations afin de doter les magistrats et services d'outils permettant de faciliter le travail de rapprochement et les investigations très poussées dans le cas d'affaires anciennes. Le rapport répond d'ailleurs principalement à la problématique des dossiers anciens non résolus, qui est différente de celle des affaires nouvelles, le projet de loi avalisant en revanche l'idée d'une spécialisation dès le début des affaires.

La DACG a demandé aux parquets un état des lieux des dossiers susceptibles d'être concernés par cette réforme pour fin mars, mais les éléments recueillis ne figurent pas dans l'étude d'impact : il paraît nécessaire qu'ils soient transmis dans la perspective du débat parlementaire.

Les arguments mis en avant pour proposer une énième spécialisation de juridictions sont peu convaincants : les cabinets des juges d'instruction des JIRS sont aussi très chargés, comme ceux des juges d'instruction généralistes. Certains cabinets JIRS deviennent ainsi difficilement gérables. L'audiencement des juridictions JIRS explose. Un article de presse s'est récemment fait l'écho des difficultés de la juridiction parisienne pour juger les affaires dans des délais raisonnables, cette réalité n'existant, selon des retours faits par nos collègues, pas qu'à Paris. D'autre part, la nature des affaires ne nécessite pas d'acquérir une grande technicité dans des matières complexes comme c'est le cas, par exemple, en matière économique et financière. Enfin, s'il peut exister des rapprochements entre des affaires commises par le même auteur, la résolution de ces enquêtes ne nécessite pas de se spécialiser dans un type de délinquance fonctionnant en réseau, comme par exemple lorsqu'il s'agit d'affaires de grand banditisme.

En revanche, les effets délétères de l'hyperspécialisation sont connus : la pression est forte sur les juges qui concentrent les affaires sensibles, la spécialisation aboutit à la création de juridictions monstres alors que les petites et moyennes juridictions connaissent bien moins de dysfonctionnements dans leur organisation. Enfin, l'idée d'une magistrature à deux vitesses, certains magistrats ayant accès aux dossiers « nobles » nécessitant une « spécialisation » pendant que d'autres s'occuperaient de la « justice du quotidien » ne crée pas des conditions optimales pour l'efficacité globale de la justice et n'est pas acceptable.

En réalité, et le rapport sur les *cold cases* le souligne, l'amélioration de la résolution de ces affaires passe principalement par le fait de doter les magistrats d'outils, et éventuellement de créer des postes d'assistants spécialisés. La chancellerie évoque ce point dans l'étude d'impact :

« Pour les juridictions, la spécialisation mise en place concernant les crimes sériels, par l'ajout introduit à l'article 706-74 du code de procédure pénale, permettra de spécialiser les juridictions les traitant et **de les doter, si nécessaire d'outils appropriés (logiciels d'enquête spécifiques...)** et facilitera le dialogue avec les services d'enquête ».

Il n'est guère besoin de spécialisation pour doter les magistrats d'un logiciel, qui une fois qu'il est créé peut être installé pour tous. En revanche, les JIRS créés en 2004, à qui la chancellerie a promis depuis plusieurs années un logiciel pour le rapprochement des affaires, attendent toujours... Il est toujours moins coûteux de proposer une réforme d'affichage qui ne coûte rien, la fameuse « spécialisation », pour montrer un volontarisme politique dans la lutte contre telle ou telle forme de délinquance, que d'investir dans les moyens nécessaires à la résolution de ces affaires...

Il convient de relever par ailleurs que le rapport sur les *cold cases* ne propose pas de donner cette compétence aux magistrats des JIRS, qui traiteraient ces affaires en plus du reste (criminalité organisée), ce qui risquerait en effet de les noyer, mais de profiler des postes de juges d'instruction traitant ces seules affaires : l'idée est de leur permettre d'approfondir davantage qu'ils ne le font actuellement les investigations, en créant des cabinets peu chargés avec quelques affaires, ce qui implique nécessairement des créations de poste. La chancellerie semble n'avoir pas ce point dans son viseur, l'étude d'impact étant évidemment muette sur cet aspect.

Il nous apparaît en réalité que si toutes les autres préconisations du rapport (outils de recensement, de rapprochement) étaient mises en oeuvre par la chancellerie, et que les cabinets d'instruction n'étaient pas globalement très surchargés, il n'y aurait pas besoin de spécialiser des magistrats.

Dispositions diverses :

Le Syndicat de la magistrature n'a pas d'observations sur les dispositions concernant les enquêtes sociales rapides, les majeurs protégés et le droit de se taire.