# LE RENFORCEMENT DE L'ÉQUILIBRE DES ENQUÊTES PRÉLIMINAIRES ET DU SECRET PROFESSIONNEL DE L'AVOCAT

COMMISSION RELATIVE
AUX DROITS DE LA DÉFENSE
DANS L'ENQUÊTE PÉNALE
ET AU SECRET PROFESSIONNEL DE L'AVOCAT

Présidée par Dominique MATTEI, avocat, ancien bâtonnier du barreau de Marseille

### **SOMMAIRE**

NTRODUCTION	-
NTRODUCTION	•••••••
ETATS DES LIEUX ET PROPOSITIONS DE REFORME	9
ETATS DES LIEUX	10
Le contradictoire dans l'enquête préliminaire	10
L'enquête préliminaire en chiffres	10
Les données d'activité de la police nationale Les données d'activité de la gendarmerie nationale Bilan	13
La place du contradictoire dans l'enquête préliminaire	
Aucune durée maximale de l'enquête préliminaire n'est fixée L'absence traditionnelle du caractère contradictoire de l'enquête, qui la distingue de l'instruction, s'est atténuée à l'occasion de différentes réformes	
La protection du secret professionnel de l'avocat	18
Le champ d'application du secret professionnel de l'avocat : l'exercice des droits de la défense	
Des dispositions protectrices dans le cadre de certains d'actes d'enquête	19
PROPOSITIONS DE REFORME	21
Renforcer le contradictoire dans l'enquête préliminaire	
Informer le plaignant	
Encadrer la durée de l'enquête préliminaire	
Réviser les équilibres du règlement contradictoire simplifié prévu par l'article 77-2 du code de procédure pénale	
Instaurer un délai butoir pour l'accès à la procédure	24
Exclure certaines matières de l'ouverture du contradictoire à l'issue d'un délai butoir	24
Renforcer les garanties procédurales du secret professionnel de l'avocat	25
Consacrer le respect du secret professionnel de l'avocat dans l'article préliminaire du code de procédure pénale	25
Renforcer les garanties en matière de perquisition et de saisie dans les locaux de l'avocat	26
Renforcer les garanties en matière d'interceptions téléphoniques de l'avocat	26
Conférer un régime juridique protecteur du secret professionnel de l'avocat en matière de réquisitions de factures détaillées	
Expertiser la faisabilité d'un dispositif technique permettant de répertorier les lignes téléphor des avocats	
DBSERVATIONS DIVERSES	20
JBSEKVATIONS DIVEKSES	29
AMMEYER	30

### REMERCIEMENTS

La commission souhaite souligner qu'elle a mené ses travaux dans un calendrier très contraint entre le 8 janvier et le 5 février 2021. Elle est cependant parvenue à entendre vingt professionnels et a reçu treize contributions écrites.

Elle exprime ses plus vifs remerciements à l'ensemble des professionnels entendus qui, en dépit de délais très courts, ont tous répondu positivement à son invitation. Elle souligne la très grande richesse des auditions et la complémentarité des opinions exprimées.

Ces auditions et contributions écrites ont animé les échanges et en ont renforcé la substance. Elles ont aussi permis des convergences en dépit des expériences professionnelles très diverses des membres même si des divergences demeurent parfois et sont reflétées tant dans le rapport que dans les avis des membres annexés au présent rapport

La commission a guidé ses travaux en ayant à l'esprit la préservation de l'efficacité de l'enquête préliminaire et la préservation du rôle de chacun, en particulier celui de direction de la police judiciaire par l'autorité judiciaire, notamment par les magistrats du parquet, et la défense du secret professionnel par le bâtonnier.

Par ailleurs, la commission relève que de nombreux professionnels entendus lui ont fait part des enjeux de moyens humains et matériels auxquels ils font face. Toute réforme ne peut donc s'envisager qu'en prenant en compte ces enjeux, notamment en s'assurant de l'impact aussi contenu que possible des évolutions envisagées sur la charge de travail des services d'enquête et des juridictions.

Enfin, la commission rappelle que toute personne mise en cause doit pouvoir être assistée efficacement par un avocat, dont le secret professionnel a pour objet la garantie des droits de la défense.

### **SYNTHESE DES PROPOSITIONS**

Le	Le contradictoire dans l'enquête préliminaire					
1	Modifier 15-3 al.2 CPP	Rendre systématique la remise d'une copie de sa plainte à la victime.				
2	Formaliser à droit constant un droit à l'information du plaignant	Rappeler par circulaire la possibilité pour le plaignant de disposer d'informations générales sur l'enquête en cours de la part du procureur de la République.				
3	Encadrer la durée des enquêtes préliminaires, en appliquant la réforme aux enquêtes ouvertes après l'entrée en vigueur de la réforme.	Une option est proposée:  - Durée de 3 ans avec possibilité de prolongation d'1 an sur autorisation du procureur de la République sur demande de l'officier de police judiciaire; - Durée de 2 ans avec possibilité de prolongation d'1 an sur autorisation du procureur de la République sur demande de l'officier de police judiciaire;  Ces durées commenceraient à compter du premier acte d'enquête.				
4	Revoir les équilibres de l'article 77-2 du CPP	Placer le II permettant au procureur d'ouvrir au contradictoire en tête d'article Supprimer les conditions d'ouverture au contradictoire suivantes:  - Le fait que l'enquête paraisse terminée au procureur  - Le fait que le procureur envisage d'engager des poursuites.				
5	Elargir la possibilité d'ouvrir le contradictoire à d'autres actes d'enquête que l'audition actuellement prévue par l'art.77-2 CPP	Deux systèmes sont proposés : - S'en tenir au droit positif ; - Elargir à la perquisition.				
6	Réduire le délai d'un an requis par l'art. 77-2 CPP après la réalisation d'un acte d'enquête pour l'ouverture du contradictoire dans le cadre de l'enquête préliminaire	Deux systèmes sont proposés : - S'en tenir au droit positif ; - Prévoir un délai de 6 mois après une audition libre/GAV, de 9 mois après une perquisition.				
7	Prévoir un recours gracieux devant le procureur général en matière d'accès à la procédure par la personne mise en cause	Dans le cadre de l'art.77-2 CPP, en cas d'absence de réponse ou de refus du procureur de la République à la personne mise en cause d'accéder à la procédure, prévoir au profit de l'intéressé un recours gracieux devant le procureur général sur l'accès au dossier. Il a pu être considéré minoritairement que ce recours devait être exercé devant le juge des libertés et de la détention.				
8	Instaurer un délai butoir pour l'ouverture du contradictoire	Deux systèmes sont proposés :  - 2 ans après l'acte ouvrant droit au contradictoire (audition) ;  - 1 an après l'acte ouvrant droit au contradictoire (audition ou perquisition).				
9	Cas d'exclusion	Deux systèmes sont proposés : - Exclure le terrorisme exclusivement ; - Exclure le terrorisme et la criminalité organisée.				

Le	Le secret professionnel des avocats			
10	Compléter l'article préliminaire du CPP	Prévoir le respect du secret professionnel de l'avocat.		
11	Perquisitions – contentieux des éléments saisis dans les locaux d'avocats	Prévoir la possibilité pour l'avocat perquisitionné, le bâtonnier et le parquet de relever appel à l'encontre de l'ordonnance du juge des libertés et de la détention devant la juridiction du Premier président de la cour d'appel.		
12	Perquisition dans les locaux de l'avocat	La commission est partagée entre le maintien du droit positif et la subordination d'une telle perquisition à une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner la participation de l'avocat à la commission d'une infraction.		
13	Interceptions téléphoniques des avocats	Conditionner l'autorisation d'une interception de la ligne d'un avocat à l'existence de raisons plausibles qu'il ait participé à la commission d'une infraction.		
14	Interceptions téléphoniques des avocats	Confier au juge des libertés et de la détention l'autorisation d'interception de la ligne téléphonique d'un avocat, quel que soit le cadre des investigations.		
15	Réquisitions de fadettes des avocats	Etendre aux réquisitions de <i>fadettes</i> le régime des interceptions téléphoniques.		
16	Consolider la protection du secret professionnel de l'avocat dans l'exercice des droits de la défense dans le cadre des interceptions téléphoniques	Expertiser la faisabilité technique du référencement des coordonnées téléphoniques de l'avocat sur une plateforme/registre permettant dans le cadre d'un système de contrôle a priori de ne pas écouter ou d'interrompre immédiatement l'interception téléphonique entre l'avocat et son client. A défaut, l'enquêteur devra informer sans délai l'autorité judiciaire mandante qui pourra y mettre fin immédiatement.		
		Enfin, dans l'hypothèse où l'enregistrement de l'écoute aurait eu lieu, saisine par l'autorité judiciaire mandante du juge des libertés et de la détention aux fins de vérifier si la conversation s'inscrit dans le cadre d'une relation entre un avocat et un client dont il assure la défense des intérêts.		
		Si tel est le cas, le juge des libertés et de la détention n'autorisera pas la retranscription et fera procéder immédiatement à la destruction de l'enregistrement.		
Ob	servations diverses			
17	Mener une réflexion sur la mise en état à l'issue de l'enquête préliminaire.			

### INTRODUCTION

### Elargir le contradictoire dans l'enquête préliminaire

Plusieurs dispositions du code de procédure pénale d'une part garantissent d'ores et déjà une ouverture de l'enquête préliminaire au contradictoire, d'autre part encadrent certains délais de l'enquête. Pour autant, la procédure du règlement contradictoire simplifié que le code de procédure pénale organise à l'issue de l'enquête préliminaire, et qui permet précisément aux parties, à certaines conditions, d'accéder à la procédure, apparaît inusitée et inadaptée aux réalités de l'enquête préliminaire ainsi qu'à la place évolutive du contradictoire dans l'enquête pénale.

Protéiforme et caractérisée par le secret des investigations pour préserver son efficacité, l'enquête préliminaire peut actuellement se poursuivre sans limitation de temps. Les droits des personnes mises en cause, des plaignants et de l'autorité de poursuite peuvent apparaître déséquilibrés, particulièrement dans les hypothèses d'enquêtes préliminaires qui se prolongent d'une façon qui peut sembler excessive.

A ces constats partagés, s'ajoute la préoccupation de préserver l'efficience de l'enquête et donc des limites à l'ouverture du contradictoire dans l'enquête.

A côté de l'ouverture de nouvelles phases de contradictoire dans l'enquête préliminaire, l'encadrement de sa durée peut également constituer une garantie des droits de la défense contre le délai possiblement excessif d'une enquête nécessairement secrète pour être efficace.

Il s'agit ici d'envisager des délais au-delà desquels, de manière progressive, l'accès au contenu de la procédure s'organise au profit des mis en cause et plaignants, et des voies de recours dont elles peuvent disposer en matière d'accès à la procédure et qui concourent fondamentalement à garantir le renforcement du contradictoire dans l'enquête préliminaire.

### Renforcer la protection du secret professionnel de l'avocat

En l'état du droit positif, le secret professionnel n'est pas absolu. Celui des avocats n'est pas en tant que tel constitutionnellement consacré, ce qu'a rappelé le Conseil constitutionnel en considérant "qu'aucune disposition constitutionnelle ne consacre spécifiquement un droit au secret des échanges et correspondances des avocats". Pour autant, il peut être rappelé que l'article 2.1 alinéa 2 du Règlement intérieur national (RIN) dispose que « le secret professionnel de l'avocat est d'ordre public. Il est général, absolu et illimité dans le temps ».

En tout état de cause, il existe des impératifs d'ordre public que la jurisprudence reconnaît comme supérieurs, au rang desquels les nécessités de la recherche de la vérité dans le cadre d'une enquête pénale. C'est pourquoi la réalisation de certaines investigations, de par notamment leur caractère intrusif, est conditionnée à des garanties procédurales spécifiques.

Or, le défaut d'encadrement législatif des réquisitions des factures détaillées (fadettes) d'un avocat, témoigne d'une protection parcellaire du secret professionnel de l'avocat, de surcroît lorsqu'il est le sujet d'investigations fortement intrusives. Ainsi, le droit existant demeure perfectible pour garantir, en matière d'interceptions téléphoniques, le secret des échanges entre l'avocat et son client en amont de leur transcription. Le domaine des perquisitions dans les locaux de l'avocat et les enjeux des éléments qui peuvent être saisis à cette occasion, appellent, selon une partie des membres de la commission, à l'examen de garanties renforcées.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> DC 24/7/2015, n°2015-478 QPC

La nécessité d'un dispositif de protection renforcée constitue en effet une préoccupation ancienne : ainsi, en 2014, Madame Christiane TAUBIRA, garde des Sceaux, avait confirmé son « accord de principe et la constitution d'un groupe de travail » consacré aux écoutes téléphoniques et au secret professionnel, avant de réaffirmer que la législation devait évoluer et qu'il était possible « d'apporter des garanties procédurales supplémentaires ».

ETATC	DEC	ICIIV	CT	<b>PROPOS</b>	ITIONIC	DE DI	CEADME
EIAIS	DEDI	LIEUA		<b>FRUFUS</b>	1110143	DERI	CFORME

### **ETATS DES LIEUX**

### I - Le contradictoire dans l'enquête préliminaire

### I – 1 L'enquête préliminaire en chiffres

1. Les données d'activité de la police nationale

Avertissement: Les données chiffrées reproduites ci-après, communiquées par le ministère de l'intérieur et relatives au cadre de l'enquête préliminaire, concernent l'activité judiciaire de la police nationale pour les années 2015, 2016, 2019 et 2020 à l'exclusion des années 2017 et 2018, pour lesquelles les données ne sont pas significatives.

Les chiffres de l'année 2020, nécessaires pour permettre l'évaluation de la part de l'enquête préliminaire et sa durée dans le cadre du présent rapport, doivent être appréciés avec prudence en raison des conséquences de la pandémie sanitaire sur l'activité des services.

 Sur l'ensemble du territoire national, les services de police ont enregistré 1.508.083 enquêtes préliminaires en 2020 contre 1.870.792 en 2015, soit, selon les années, entre 71% et 69,8% du total des enquêtes ouvertes (qui comprend les enquêtes de flagrance et sur commission rogatoire):

NOMBRE DE PROCEDURES (comptées une seule fois) *				
Champ : Po	lice nationa	ale, date d'er	registremer	nt de la
	р	rocédure		
	2015	2016	2019	2020
COMMISSION ROGATOIRE	19 547	15 883	11 436	9 027
FLAGRANT DELIT	782 536	731 361	733 722	642 228
PRELIMINAIRE	1 870 792	1 824 852	1 813 398	1 508 083
TOTAL	2 672 875	2 572 096	2 558 556	2 159 338

<sup>\*</sup>S'agissant des enquêtes préliminaires et des commissions rogatoires, les chiffres correspondent au nombre total de procédures ouvertes, qu'il s'agisse d'enquêtes de fond ou à visée technique.

	Evolution 2016/2015	Evolution 2020/2019	Evolution 2019/2015	Evolution 2020/2015
COMMISSION ROGATOIRE	-19%	-21%	-41%	-54%
FLAGRANT DELIT	-7%	-12%	-6%	-18%
PRELIMINAIRE	-2%	-17%	-3%	-19%
TOTAL	-4%	-16%	-4%	-19%

POURCENTAGE DES PROCEDURES PAR CADRES D'ENQUÊTES					
	2015	2016	2019	2020	
COMMISSION ROGATOIRE	0,7%	0,6%	0,4%	0,4%	
FLAGRANT DELIT	29,3%	28,4%	28,7%	29,7%	
PRELIMINAIRE	70,0%	70,9%	70,9%	69,8%	
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

• Environ 60% des enquêtes préliminaires portent sur des atteintes aux biens, 20% sur des atteintes volontaires à l'intégrité physique, 18% sont ouvertes en matière économique et financière, 2% en matière d'infractions à la législation sur les stupéfiants, et 0,57% en matière de criminalité organisée :

NOMBRE D'ENQUETES PRELIMINAIRES PAR AGREGATS (une même procédure peut être comptée dans différents					
agrégats*)					
	2015	2016	2019	2020	
ATTEINTES AUX	1176	1 155	1 125 574	903 095	
BIENS	400	538			
ATTEINTES	353 077	342 348	354 038	306 298	
VOLONTAIRES A					
L'INTEGRITE					
PHYSIQUE					
MENACES ET	70 929	67 932	70 621	62 802	
CHANTAGES					
INFRACTIONS	303 690	297 181	307 121	277 023	
ECONOMIQUES					
ET FINANCIERES					
GRANDE	11 393	9 931	10 038	8 600	
CRIMINALITE					
INFRACTIONS A	56 408	52 603	51 114	31 658	
LA LEGISLATION					
SUR LES					
STUPEFIANTS					
AUTRE	249 987	238 690	233 945	202 838	

<sup>\*</sup>Certaines procédures peuvent se retrouver dans plusieurs agrégats, de sorte qu'il convient de ne pas additionner le total des procédures d'un même cadre d'enquête pour obtenir un total général.

- L'étude de la durée de traitement des enquêtes préliminaires permet d'établir qu'en 2020, sur 1.508.083 procédures ouvertes:
  - 1.100.264 d'entre elles soit 70,3% des procédures sont clôturées dans les 6 mois de leur enregistrement, contre 77,5% en 2019 ;
  - 1.326.282 enquêtes soit **84,7% des procédures sont clôturées dans l'année de leur enregistrement** contre 89,2% en 2019 ;
  - 135.820 enquêtes, représentant 8,7% des procédures, durent plus d'une année et moins de 2 ans, contre 6,8% en 2019 ;

Au total, 1.462.102 ou **92,7% des enquêtes durent moins de 2 ans**. Elles étaient en 2019 au nombre de 1.625.341 ou 96% des enquêtes total en cours ;

49.858 procédures soit 3,2% des enquêtes durent au-delà de 3 années. Elles étaient 25 993 affaires, soit 1,5% en 2019.

NOMBRE D'ENQUETES PRELIMINAIS Champ : Police nationale,	RES SELON LE date de clôtu	UR DUREE	<b>DE TRAITEI</b> cédure	MENT*
CHIFFRES	2015	2016	2019	2020
Moins de 6 mois	1 432 339	1 389 438	1 312 125	1 100 264
Plus de 6 mois	186 053	188 921	198 039	226 018
Plus d'un an et moins de deux ans	65 831	115 436	115 177	135 820
Plus de deux ans et moins de trois ans	10 911	18 378	41 468	53 449
Plus de trois ans	449	605	25 993	49 858
TOTAL	1 695 583	1 712 778	1 692 802	1 565 409

POURCENTAGES	2015	2016	2019	2020
Moins de 6 mois	84,5%	81,1%	77,5%	70,3%
Plus de 6 mois	11,0%	11,0%	11,7%	14,4%
Plus d'un an et moins de deux ans	3,9%	6,7%	6,8%	8,7%
Plus de deux ans et moins de trois ans	0,6%	1,1%	2,4%	3,4%
Plus de trois ans	0,0%	0,0%	1,5%	3,2%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

<sup>\*</sup>Les données relatives aux procédures clôturées au-delà d'un an pour les années 2015 et 2016 sont d'une fiabilité relative puisqu'elles ne peuvent pas comptabiliser les dossiers enregistrés avant 2015, faute d'outil permettant, à cette date, d'intégrer le stock des procédures en cours à cette échéance. Ce stock a fait l'objet en partie d'un enregistrement au fil de l'eau.

Si l'état du stock de procédures sur la période 2016 – 2019, sur l'ensemble du territoire, corrobore les données relatives au délai de traitement des enquêtes préliminaires, les données suivantes démontrent que le stock d'affaires en fin d'année augmente :

Ouverture de la procédur e	Nombre total de procédures ouvertes	Dont clôturées en 2016	Dont clôturée s en 2017	Dont clôturées en 2018	Dont clôturées en 2019	Non clôturées en 2019
2016	2.088.922	1.446.077 (69,2%)	453.922 (21,7%)	68.967 (3,3 %)	25.480 (1,21%)	4,5%
2017	2.089.028	**	1.444.19 2 (69,1%)	447.447 (21,4%)	67.644 (3,2%)	6,3%
2018	2.071.844		**	1.427.608 (68,9%)	439.516 (21,2%)	9,9 %
2019	2.099.385			**	1.455.070 (69,3%)	30,6%

### 2. Les données d'activité de la gendarmerie nationale

Les procédures d'enquêtes préliminaires et de flagrance étaient au nombre de 1.929.324 en 2015. Ce volume, stable jusqu'en 2019 (1.920.052), diminue en 2020 (1.794.259) :

Avertissement: le registre d'enregistrement utilisé pour émettre ces statistiques ne permet pas de distinguer les enquêtes préliminaires des enquêtes de flagrance. Les données englobent donc ces deux cadres d'enquête à partir des procédures enregistrées sur la base uniquement de procèsverbaux d'enquêtes judiciaires.

Par ailleurs, les chiffres de l'année 2020, nécessaires pour permettre l'évaluation de la part de l'enquête préliminaire et sa durée dans le cadre du présent rapport, doivent être appréciés avec prudence en raison des conséquences de la pandémie sanitaire sur l'activité des services.

• Entre 2015 et 2019, le flux entrant d'enquêtes préliminaires sur l'année est relativement stable en passant de 1.929.324 à 1.920.052 (-0,5 %):

Flux entrant de nouvelles enquêtes enregistrées sur l'année				
Année d'enregistrement des procédures	Nombre de procédures enregistrées (en flagrance et préliminaire)			
2015	1 929 324			
2016	1 923 153			
2017	1 924 633			
2018	1 898 659			
2019	1 920 052			
2020	1 794 259			

• Entre 2015 et 2020, le stock d'enquêtes judiciaires en cours en fin d'année augmente de 16,2 %, en passant de 448.485 à 521.055. Cette évolution est de +23,7 % entre 2015 et 2019 :

Stock de procédures judiciaires en fin d'année											
Stock/an	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne				
procédures en cours au 31/12	448485	460678	480505	512113	554887	521055	496287				
Evolution par rapport à 2015	1	+2,7 %	+7,1%	+14,2 %	+23,7 %	+16,2 %	+12,8 % (sur 5 ans)				

- Dans ce stock, la part des procédures en cours, dont la saisine remonte à plus de 2 ans, 3 ans et 4 ans est en légère augmentation :
  - Les procédures de plus de 2 ans représentaient 2,4 % du stock en 2015 (soit 10.940 enquêtes) contre 3,3 % en 2020 (soit 17.253 enquêtes);
  - Les procédures de plus de 3 ans représentaient 1,3 % du stock en 2015 (soit 5.909 enquêtes) contre 1,8 % en 2020 (soit 9.480 enquêtes);
     Les enquêtes de plus de 3 ans, même si leur volume augmente entre 2015 et 2020, restent toutefois contenues à moins de 2 %, ce qui reste marginal.

 Les procédures de plus de 4 ans représentaient 1,1 % du stock en 2016 contre 1,4 % en 2020.

En revanche, les enquêtes de moins de 1 an représentent 82,47 % en 2020 contre 88,78 % du stock en 2015.

Stock de procédures judiciaires en fin d'année suivant leur durée									
Stock/an	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne		
Stock de procédures en cours depuis + de 2 ans / an	2,4 % (10.940)	2,7 % (12.576)	2,7 % (13.077)	2,7 % (14.013)	2,7 % (15.496)	3,3 % (17.253)	2,8 %		
Stock de procédures en cours depuis + de 3 ans / an	1,3 % (5.909)	1,6 % (7.389)	1,7 % (8.167)	1,6 % (8.428)	1,6 % (9.019)	1,8 % (9.480)	1,6 %		
Stock de procédures en cours depuis + de 4 ans / an	1	1,1 % (5.219)	1,3 % (6.206)	1,3 % (6.760)	1,3 % (7.165)	1,4 % (7.385)	1,3 %		

Cet allongement de la durée des enquêtes, qui se traduit par un stock en augmentation d'enquêtes judiciaires en cours en fin d'année, peut s'expliquer par plusieurs facteurs:

- des investigations plus complexes et plus longues;
- des enquêtes plus poussées ;
- la complexité de la procédure pénale;
- les fortes sollicitations de la gendarmerie sur les crises à répétition qui ont marqué les dernières années en matière de sécurité et d'ordre publics (sécurisation dans le cadre du plan Vigipirate, gilets jaunes, catastrophes naturelles majeures, crise sanitaire...), qui ont affecté le traitement des procédures.

#### 3. Bilan

Il ressort de ces éléments qu'au plan national, la masse d'enquêtes préliminaires en cours dans l'ensemble des services d'enquête dépasse 3 millions de procédures.

Si entre 82% (gendarmerie nationale) et 87% (police nationale) des enquêtes sont traitées dans l'année, la durée de traitement s'allonge. Le phénomène d'enquêtes d'une durée supérieure à trois ans gagne rapidement en intensité même s'il reste très marginal en pourcentage, alors qu'il représente en valeur absolue un nombre important de procédures.

Cette tendance à l'allongement de la durée des procédures, particulièrement perceptible dans la célérité de traitement des enquêtes de moins d'un an, risque de s'aggraver en 2020 du fait de la mobilisation et l'engagement des unités notamment au soutien de la crise sanitaire.

Les données chiffrées mais également issues de l'expérience des participants et contributeurs au présent rapport amènent à considérer qu'il existe deux catégories d'enquêtes préliminaires :

 Une masse d'infractions courantes traitées de moins en moins vite mais dans l'année voire les deux premières années de leur enregistrement;  Un nombre limité d'enquêtes plus lourdes et plus longues dont le nombre et la durée tendent à augmenter.

Si ces catégories d'enquêtes présentent une problématique commune de délais de traitement parfois excessifs, les enquêtes préliminaires « de masse » commandent qu'il soit répondu à un besoin d'information, tant du plaignant que de la personne mise en cause lorsqu'elle est identifiée, sur l'état d'avancement de la procédure, tandis que les enquêtes complexes, dans lesquelles la personne mise en cause est plus souvent identifiée, nécessitent, compte tenu de leur durée et leur nature, une ouverture prioritaire au contradictoire.

Pour autant, cette distinction ne peut en réalité conduire à envisager un traitement procédural différencié des enquêtes, sauf à menacer l'égalité dans l'exercice de leurs droits les différentes parties à la procédure et à compliquer l'application de la procédure pénale dans un cadre différent de celui fondé sur la distinction des règles applicables suivant les qualifications pénales et les peines encourues.

Ce volume oblige les services d'enquêtes à prioriser le traitement de procédures, dont une grande partie induit des délais de prise en charge et de traitement :

- Non imputables aux services d'enquête, s'agissant de délais de vacance avant l'engagement de la procédure, du temps d'analyse nécessaire aux magistrats, du temps d'échange sur la compétence des services et le cas échéant à leur dessaisissement, des délais induits par la réaffectation de dossiers;
- Imputables aux services d'enquête, en charge de la gestion des flux, le manque de formation d'enquêteurs sur certains contentieux conduisant à la surcharge de travail d'enquêteurs spécialisés;
- Inhérents à l'enquête et à l'application de la procédure: succession des délais de traitement en cas de changements de domiciles, de véhicules, délais de réponse aux réquisitions puis nécessaires au traitement des retours positifs, délais spécifiques nécessités par les services de cybercriminalité et en matière de criminalité internationale (services étrangers), délais des retours d'analyse induits par un recours systématique à la police technique et scientifique, généralisation des enquêtes patrimoniales en vue de saisir des avoirs criminels, le recours plus fréquent aux expertises médicales, délais liés au changement de magistrats référents et à l'assimilation des affaires, etc.

Les services d'enquête et les parquets ont par ailleurs évoqué une « zone grise » que constitue un certain nombre d'enquêtes d'initiative, dont tant le volume exact que le suivi, en termes d'investigations et de délais d'enquête, échappent au suivi et au contrôle du parquet. Les outils de suivi tels que les bureaux des enquêtes, dont tous les parquets ne sont pas dotés et dont l'efficacité n'est plus à démontrer, ne peuvent précisément pas être dédiés au suivi des « enquêtes de masse ». Le suivi des enquêtes préliminaires exige non seulement une organisation et des outils performants, mais au préalable le déploiement d'un effectif dédié suffisant.

Or, il ressort des échanges conduits par la commission que la problématique de la durée de l'enquête préliminaire est indissociable de celle, de nature structurelle, concernant les moyens humains, matériels et techniques mis à la disposition de l'enquête judiciaire. S'il n'appartient pas à la commission de diagnostiquer le sujet du défaut de ressources mises à la disposition de l'activité judiciaire, elle s'est engagée à rappeler ce sujet impératif et inhérent à la question qui l'occupe, et relative à l'encadrement de la durée de l'enquête pénale.

## I – 2 La place du contradictoire dans l'enquête préliminaire

L'enquête préliminaire, qui constitue l'enquête de droit commun lorsque les conditions de la flagrance n'existent pas ou n'existent plus, est régie par les articles 75 à 78 du code de procédure pénale. Elle recouvre l'enquête sur instructions du parquet et l'enquête d'initiative ou enquête

d'office. La loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, distingue par ailleurs l'enquête de droit commun et l'enquête concernant la criminalité et la délinquance organisées (art. 706-73 et s. code de procédure pénale), qui donne plus de pouvoirs aux enquêteurs.

Le cadre de l'enquête préliminaire a été renforcé par la loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes (loi Guigou), qui a créé les articles 75-1, 75-2, 77-2 et 77-3 du code de procédure pénale.

## 1. Aucune durée maximale de l'enquête préliminaire n'est fixée

L'enquête préliminaire n'est encadrée par aucune contrainte spécifique de temporalité, en dehors des délais de prescription de l'action publique. Aucun délai d'exécution ni aucune exigence de continuité ne sont en effet prévus par les textes, dès lors que contrairement à la flagrance, l'enquête préliminaire ne confère pas à la police judiciaire des pouvoirs propres d'atteinte aux libertés, comme les arrestations ou les perquisitions, de tels actes exigeant soit l'accord de la personne soit l'autorisation d'un magistrat.

La régulation de la durée des enquêtes procède de dispositions prévoyant que le procureur de la République doit être régulièrement tenu informé de l'enquête, en particulier lorsqu'elle a commencé depuis plus de six mois. Ces obligations d'information, de nature à améliorer le contrôle de l'autorité judiciaire sur le déroulement des investigations dans le cadre des enquêtes préliminaires dont la durée peut être de nature à porter atteinte aux libertés individuelles, prévoient en effet que:

- Lorsqu'il donne instruction aux officiers de police judiciaire de procéder à une enquête préliminaire, le procureur de la République fixe le délai dans lequel cette enquête doit être effectuée. Il doit ainsi être rendu compte au parquet a minima à l'issue de ce délai fixé (un délai de six mois a été préconisé par la circulaire du 4 décembre 2000). Le procureur peut le proroger au vu des justifications fournies par les enquêteurs (articles 75 et 75-1 du code de procédure pénale);
- Lorsque l'enquête est menée d'office, les officiers de police judiciaire rendent compte au procureur de la République de son état d'avancement quand elle est commencée depuis plus de six mois (à compter de l'établissement du premier procès-verbal selon les termes de la circulaire, articles 75 et 75-1, alinéa 2 du code de procédure pénale);
- L'officier de police judiciaire qui mène une enquête préliminaire concernant un crime ou un délit doit aviser le procureur de la République dès qu'un suspect est identifié (article 75-2 code de procédure pénale); la circulaire du 4 décembre 2000 précise que cette information, qui doit intervenir dans les meilleurs délais et si possible avant tout acte coercitif, peut, en pratique, être faite par téléphone et que sa réalisation doit être consignée dans un procèsverbal.

# 2. <u>L'absence traditionnelle du caractère contradictoire de l'enquête, qui la distingue de l'instruction, s'est atténuée à l'occasion de différentes réformes</u>

La loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence avait ouvert aux personnes en garde à vue des droits supplémentaires, le procureur, saisi par une personne ayant été gardée à vue plus d'un an auparavant<sup>2</sup>, ne pouvant alors poursuivre les investigations contre cette personne dans le cadre d'une enquête préliminaire que sur autorisation du juge des libertés et de la détention prise après débat contradictoire entre le procureur et l'avocat de la personne

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Le projet de loi déposé prévoyait un délai de seulement 8 mois.

(article 77-2 du code de procédure pénale)<sup>3</sup>. A défaut, le parquet devait mettre fin à l'enquête et ouvrir une information. Cette disposition fut cependant abrogée par la loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (loi Perben I). Cette abrogation fut justifiée par le fait qu'elle n'avait semble-t-il été jamais ou très peu employée, et qu'elle avait provoqué une vive opposition de principe des magistrats du ministère public.

La loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale a ensuite réécrit l'article 77-2 du code de procédure pénale, qui est actuellement ainsi rédigé :

« I-Toute 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 et qui a fait l'objet d'un des actes prévus aux articles 61-1 et 62-2 peut, un an après l'accomplissement du premier de ces actes, demander au procureur de la République, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par déclaration au greffe contre récépissé, de consulter le dossier de la procédure afin de formuler ses observations.

Dans le cas où une telle demande lui a été présentée, le procureur de la République doit, lorsque l'enquête lui paraît terminée et s'il envisage de poursuivre la personne par citation directe ou selon la procédure prévue à l'article 390-1, aviser celle-ci, ou son avocat, de la mise à la disposition de son avocat, ou d'elle-même si elle n'est pas assistée par un avocat, d'une copie de la procédure et de la possibilité de formuler des observations ainsi que des demandes d'actes utiles à la manifestation de la vérité dans un délai d'un mois, selon les formes mentionnées au premier alinéa du présent l. Lorsqu'une victime a porté plainte dans le cadre de cette enquête et qu'une demande de

consultation du dossier de la procédure a été formulée par la personne mise en cause, le procureur de la République avise cette victime qu'elle dispose des mêmes droits dans les mêmes conditions. Pendant ce délai d'un mois, le procureur de la République ne peut prendre aucune décision sur l'action publique, hors l'ouverture d'une information, l'application de l'article 393 ou le recours à la procédure de comparution sur reconnaissance de culpabilité prévue aux articles 495-7 à 495-13.

II.-A tout moment de la procédure, même en l'absence de demande prévue au premier alinéa du I, le procureur de la République peut communiquer tout ou partie de la procédure à la personne mise en cause ou à la victime pour recueillir leurs éventuelles observations ou celles de leur avocat.

III.- Dans les cas mentionnés aux I et II, les observations ou demandes d'actes de la personne ou de son avocat sont versées au dossier de la procédure.

Le procureur de la République apprécie les suites devant être apportées à ces observations et demandes. Il en informe les personnes concernées ».

Cet article a ainsi réintégré, de façon obligatoire (mais à l'initiative de la personne) à l'issue de certaines enquêtes préliminaires longues, ou de façon facultative sur décision du procureur et au cours de l'enquête préliminaire<sup>4</sup> une phase de procédure contradictoire:

- Celle-ci est obligatoire à la demande de la personne suspecte ayant fait l'objet d'une audition depuis au moins un an et à l'encontre de laquelle des poursuites sont envisagées suivant certaines modalités;
- Hors cette hypothèse, le procureur de la République peut décider de recourir à cette phase contradictoire à tout moment de la procédure.

Il est ainsi prévu, s'agissant de l'accès au dossier de la procédure, que :

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Le projet était ainsi présenté: « Comme le rappellent les dispositions du nouvel article préliminaire inséré en tête du code de procédure pénale, toute personne suspectée ou poursuivie au cours d'une procédure pénale a droit à ce qu'il soit statué sur les faits qui lui sont reprochés dans un délai raisonnable. (...) Le principe du délai raisonnable devra être respecté en ce qui concerne l'enquête de police judiciaire. Il est ainsi prévu de permettre à une personne ayant fait l'objet d'une mesure de garde à vue et à l'égard de laquelle aucune décision - de poursuite ou de classement sans suite - n'aura été prise plus de huit mois après cette mesure, de demander au procureur de la République l'état de la procédure. S'il estime que l'enquête doit se poursuivre, il devra saisir le président du tribunal de grande instance qui, après avoir entendu les observations de l'intéressé, décidera d'autoriser ou non la poursuite de l'enquête. Ce magistrat pourra ainsi exercer un contrôle sur la durée des enquêtes préliminaires, au regard du principe du délai raisonnable. »

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Cf. Etude d'impact de la loi 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale

Toute personne suspecte d'avoir commis des faits punis d'une peine d'emprisonnement et ayant été entendue plus d'un an auparavant<sup>5,</sup> en audition libre ou en garde à vue, peut demander au procureur de la République de procéder lorsqu'il estime son enquête terminée, à une forme de « règlement contradictoire simplifié » de l'enquête préliminaire, en lui communiquant le dossier et en lui permettant de faire des observations et des demandes d'actes, que ce magistrat appréciera librement, avant de décider d'engager ou non des poursuites.

Lorsqu'une telle demande est présentée au procureur de la République, celui-ci doit, d'une part lorsque l'enquête lui parait terminée, et d'autre part s'il envisage de poursuivre la personne par citation directe ou par procès-verbal (à l'exclusion de poursuites en comparution immédiate ou d'une ouverture d'information judiciaire), aviser la personne ou son avocat de la mise à la disposition d'une copie de la procédure et de la possibilité de formuler des observations ainsi que des demandes d'actes utiles à la manifestation de la vérité dans un délai d'un mois.

Pendant ce délai d'un mois, le procureur de la République ne peut prendre aucune décision sur l'action publique, hors l'ouverture d'une information, l'application de l'article 393 du code de procédure pénale ou le recours à la procédure de comparution sur reconnaissance de culpabilité.

 À tout moment de la procédure et même en l'absence de demande, le procureur de la République peut communiquer tout ou partie de la procédure à la personne mise en cause ou à la victime pour recueillir leurs observations.

La loi n°2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a par ailleurs autorisé un recours en annulation de la perquisition, dans un délai de six mois, par la personne perquisitionnée (mise en cause ou non) qui n'a pas fait l'objet de poursuites (article 802-2 du code de procédure pénale).

Il convient également de rappeler les modifications apportées par la loi n° 2014-535 du 27 mai 2014 portant transposition de la directive 2012/13/UE du Parlement européen et du Conseil, du 22 mai 2012, relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales, qui, pour respecter les directives et exigences européennes relatives notamment au respect du procès équitable, a prévu, sans directement toucher au déroulement même ou à l'issue de l'enquête préliminaire, en insérant à cette fin dans le code de procédure pénale un article 388-5, que le prévenu poursuivi par citation directe ou COPJ pouvait demander au président du tribunal correctionnel, sans attendre l'audience de jugement, qu'il soit procédé à tout acte nécessaire à la manifestation de la vérité (la personne étant assistée par son avocat et ayant accès à la procédure si elle doit être réentendue). Ces dispositions permettent ainsi que l'enquête soit complétée avant l'audience, selon une procédure contradictoire.

### II - La protection du secret professionnel de l'avocat

1. Le champ d'application du secret professionnel de l'avocat : l'exercice des droits de la défense

L'article 66-5 de la loi du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, modifié par la loi n° 2011-331 du 28 mars 2011, dispose du champ d'application du secret professionnel de l'avocat en prévoyant qu'« en toutes matières, que ce soit dans le domaine du conseil ou dans celui de la défense, les consultations adressées par un avocat à son client ou destinées à celui-ci, les correspondances échangées entre le client et son avocat, entre l'avocat et ses confrères à l'exception pour ces dernières de celles portant la mention "officielle", les notes d'entretien et, plus généralement, toutes les pièces du dossier sont couvertes par le secret professionnel (...) ».

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> L'article 706-105 du code de procédure pénale prévoit en outre la possibilité pour la personne qui a été placée en garde à vue six mois auparavant, dans une affaire de criminalité organisée, d'interroger le procureur de la République sur la suite donnée ou susceptible d'être donnée à l'enquête.

Le secret professionnel de l'avocat revêt ainsi deux dimensions.

En premier lieu, il est destiné à protéger le client contre les divulgations par le professionnel des informations qui lui ont été confiées. Dans cette perspective, le secret professionnel, qui participe à la confiance dont doit jouir la profession, est avant tout un devoir pour l'avocat dont la violation est pénalement sanctionnée (article 226-13 du code pénal et CEDH 16 juin 2016, n°49176/11 Versini-Campinchi c. France

En second lieu, parce que l'activité de l'avocat se rattache à l'exercice des droits de la défense, le secret professionnel de l'avocat doit permettre de protéger le client contre l'immixtion excessive de l'autorité publique. Cette seconde dimension justifie l'institution de garanties protectrices du secret professionnel de l'avocat.

#### 2. Des dispositions protectrices dans le cadre de certains d'actes d'enquête

Le code de procédure pénale prévoit des dispositions procédurales particulières afin de protéger l'exercice effectif des droits de la défense des clients: le secret des informations, pièces, correspondances détenues par l'avocat, n'est ainsi garanti qu'autant que ces informations sont relatives à l'exercice par ce dernier des droits de la défense de son client.

La loi n° 85-1407 du 30 décembre 1985 portant diverses dispositions de procédure pénale et de droit pénal a inséré dans le Code de procédure pénale un article 56-1 relatif aux perquisitions dans le cabinet d'un avocat ou à son domicile, prévoyant les garanties, qui ont été ensuite renforcées par de nombreuses lois successives, en 1993, 2000, 2005, 2010 et 2019.

### Perquisition et saisie

L'article 56-1 du code de procédure pénale précise qu'une perquisition au domicile ou au cabinet d'un avocat :

- Ne peut être menée que par un magistrat;
- À la suite et dans le cadre d'une décision écrite, précise et motivée émanant de ce magistrat;
- En présence du bâtonnier ou de l'un de ses délégués, qui prennent connaissance du contenu de la décision dès le début de la perquisition, et peuvent formuler des observations pour s'opposer à la saisie de certaines pièces ou de certains objets.

Le bâtonnier a la faculté de s'opposer à la saisie d'un document ou d'un objet s'il estime la saisie irrégulière : le document ou l'objet, placé sous scellé fermé, ainsi que le procès-verbal relatant les opérations sont alors transmis au juge des libertés et de la détention, qui dispose d'un délai de cinq jours pour statuer sur la contestation, par ordonnance motivée insusceptible de recours. La Cour de cassation rappelle que dans ce cadre, le bâtonnier agit « dans le cadre d'une mission d'auxiliaire de justice chargée de la protection des droits de la défense » (Crim, 8 janvier 2013, n°12-90.063; Crim. 9 février, 2016 n°15-85063; Crim. 25 juin 2013, n°12-88.021; Crim. 8 août 2007, n°07-84252)<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Crim. 8 janvier 2013, n°12-90.063: « Attendu que le Bâtonnier de l'ordre des avocats n'est pas, au sens de l'article R. 49-21 du code de procédure pénale, une partie lorsqu'il exerce les prérogatives qui lui sont données par l'article 56-1 dudit code à l'occasion d'une perquisition dans un cabinet d'avocat, dès lors qu'il agit dans le cadre d'une mission d'auxiliaire de justice chargée de la protection des droits de la défense »

Crim. 9 février, 2016 n°15-85063 : « Le Bâtonnier, chargé de la protection des droits de la défense » et que la CEDH définit comme étant une « garantie spéciale de procédure » (notamment CEDH DA SILVEIRA c. France 21 janvier 2010).

Par arrêt du 25 juin 2013 (n°12-88.021), la Chambre Criminelle maintenant l'arrêt de la Chambre de l'Instruction retient que « le Bâtonnier ou son délégué est présent et exerce tout au long de la perquisition son contrôle avant toute éventuelle saisie d'un document en exprimant son opposition à la saisie lorsque celle-ci peut concerner d'autres infractions que celle mentionnée dans la décision ».

Par arrêt rendu le 8 août 2007 (n°07-84252), la Chambre criminelle a jugé qu'il incombait au juge des libertés et de la détention d'exercer le contrôle prévu par les alinéas 4 à 7 de l'article 56-1 du CPP « afin de rechercher si la saisie des données informatiques ne portait pas atteinte au libre exercice de la profession d'avocat, au respect du secret professionnel et à celui des droits de la défense ».

Il a été jugé que lors d'une perquisition dans un cabinet d'avocat, les documents couverts par le secret professionnel deviennent insaisissables lorsqu'ils concernent les droits de la défense<sup>7</sup>. En revanche, il a encore été jugé que les pièces relatives à l'activité professionnelle de l'avocat qui ne se rattachent pas à la défense d'une personne mise en cause dans une procédure pénale (activité de conseil notamment), et qui sont couvertes par le secret professionnel, peuvent, elles, être saisies (Crim., 9 février 1988 Bull. n 63).

Cette jurisprudence est antérieure à la modification de l'article 66-5 de la loi du 31 décembre 1971 modifié par la loi du 28 mars 2011 précité.

Les dispositions de l'article 56-1 du code de procédure pénale sont également applicables aux perquisitions effectuées dans les locaux de l'ordre des avocats ou des caisses de règlement pécuniaire des avocats (CARPA) ainsi qu'au cabinet ou au domicile du bâtonnier.

La loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a renforcé la protection du secret professionnel en prévoyant que les dispositions de l'article 56-1 du code de procédure pénale sont également applicables aux perquisitions ou visites domiciliaires effectuées dans les mêmes lieux « sur le fondement d'autres codes ou de lois spéciales » (perquisitions effectuées par les fonctionnaires de certaines administrations ou les agents des autorités administratives indépendantes dans le cadre de leurs enquêtes spécialisées, notamment sur le fondement du code des douanes).

La saisie des correspondances entre l'avocat et son client ne peut, à titre exceptionnel, être ordonnée que si les documents saisis sont de nature à établir la preuve de la participation de l'avocat à une infraction<sup>8</sup>, dès lors qu'elles ne concernent pas l'exercice des droits de la défense<sup>9</sup>.

### Interceptions téléphoniques

S'agissant des interceptions téléphoniques, l'article 100-5 alinéa 3 du code de procédure pénale prévoit, dans le cadre de l'information judiciaire, que les conversations interceptées entre un avocat et son client, relevant de l'exercice des droits de la défense, ne peuvent être retranscrites à peine de nullité. L'article 100-7 alinéa 2 précise que l'interception des lignes téléphoniques des avocats, de leur cabinet ou de leur domicile ne peut avoir lieu sans que le bâtonnier en soit informé par le juge d'instruction.

Dans le cadre de l'enquête, les mêmes règles s'appliquent pour les écoutes, qui ne peuvent avoir lieu que pour les infractions mentionnées aux articles 706-73 et 706-73-1 du code de procédure pénale dès lors que l'article 706-95 renvoie aux articles 100 et suivants, notamment 100-5 et 100-7 de ce même code

#### Autres techniques spéciales d'enquête

Par dérogation aux dispositions de l'article 706-96 du code de procédure pénale, il ne peut être recouru à un dispositif de sonorisation ni de fixation d'images au sein du véhicule, du domicile et du cabinet d'un avocat (article 706-96-1 *in fine*). De même, il ne peut être recouru au dispositif de captation de données prévu à l'article 706-102-1 du code de procédure pénale (article 706-102-5 *in fine*).

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup>Crim. 5 juin 1975, 5 juillet 1993, 7 mars 1994.

<sup>8</sup> Crim, 12 mars 1992, n°91-86843

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Crim, 7 mars 1994, n°93-84931

### PROPOSITIONS DE REFORME

### I – Renforcer le contradictoire dans l'enquête préliminaire

Grâce aux autorisations qui encadrent les possibilités coercitives qu'elle permet, et au champ des investigations techniques qu'elle autorise, l'enquête préliminaire constitue un outil judiciaire efficace et particulièrement adapté aux enquêtes complexes.

Sur le fond, les insuffisances de l'enquête préliminaire procèdent de la comparaison de son régime juridique avec celui de l'information judiciaire et la place essentielle que cette dernière réserve au contradictoire, alors que l'instruction préparatoire est peu à peu délaissée au profit de l'enquête préliminaire. Ces insuffisances soulèvent depuis des années d'importantes critiques au regard notamment de l'exigence de procès équitable, recouvrant en particulier celle de l'égalité des armes, posée par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Sur le plan institutionnel, l'enquête préliminaire commande par ailleurs un équilibre délicat des rôles entre la direction de l'enquête et son contrôle, pour lequel se répartissent les compétences entre le parquet et le juge.

Les insuffisances du droit positif relatif à l'enquête recouvrent plusieurs réalités, directement ou indirectement liées à la durée parfois excessive des enquêtes. Si des instructions par voie de circulaire sont susceptibles de mobiliser les parquets sur la mise en œuvre de bonnes pratiques, certaines difficultés semblent nécessiter une réforme normative, d'autres exigeant des réformes davantage structurelles.

Le stock des affaires en cours dans les services d'enquêtes a tendance à augmenter ces cinq dernières années et le volume des enquêtes de plus de 3 ans en souffrance, marginal en pourcentage des volumes totaux, représente toutefois un peu moins de 60.000 enquêtes fin 2020 (50.000 pour la police nationale – 10.000 pour la gendarmerie nationale), volume en augmentation lui aussi depuis 5 ans.

Les causes de cette évolution sont multiples. La première tient aux moyens alloués à la police et à la gendarmerie nationales ainsi qu'aux parquets. La seconde s'explique par la complexité de la procédure pénale dont les enquêteurs déplorent régulièrement le formalisme selon eux excessif, en réclamant une simplification et la recherche d'une efficience accrue des actes d'enquêtes effectués par les officiers et agents de police judiciaire (délais de réponse des réquisitions, accès direct aux fichiers pour les enquêteurs, ...).

De leur côté, les parquets font régulièrement part de leur impossibilité de suivre la masse des enquêtes en cours et de les traiter rapidement compte tenu des moyens humains et informatiques (logiciels en particuliers) qui sont les leurs.

L'obligation de rendre compte des enquêtes d'initiative apparaît également très inégalement pratiquée. La régulation de la durée des enquêtes telle qu'actuellement prévue n'aboutit pas nécessairement à réduire les délais d'enquêtes.

Ainsi, et dans la mesure où l'enquête préliminaire remplace ou prépare assez largement l'instruction sur certains segments de contentieux comme l'économique et financier, il faut en adapter les garanties.

### 1. Informer le plaignant

La commission s'est attachée à considérer que la durée parfois excessive de l'enquête préliminaire, lorsqu'elle relève du « contentieux de masse » et qu'aucun mis en cause n'est identifié, préjudicie

très fortement au plaignant. Celui-ci, surtout lorsqu'il n'est pas assisté d'un avocat, peut demeurer fréquemment sans information ni perspective sur les suites de sa plainte, dont le plaignant ne dispose souvent que d'un récépissé, faute d'en avoir sollicité une copie lors du dépôt de plainte.

La commission préconise qu'une copie de sa plainte soit systématiquement délivrée par le service d'enquête au plaignant et que lui soit rappelée la possibilité d'interroger le procureur de la République afin de disposer d'informations générales sur l'enquête en cours.

#### Proposition 1: Modifier 15-3 al.2 CPP

Rendre systématique la remise d'une copie de sa plainte à la victime.

### Proposition 2: Formaliser à droit constant un droit à l'information du plaignant

Rappeler par circulaire la possibilité pour le plaignant de disposer d'informations générales sur l'enquête en cours de la part du procureur de la République

### 2. Encadrer la durée de l'enquête préliminaire

Les éléments statistiques sur la durée de l'enquête préliminaire ont nourri les réflexions de la commission sur cette question, qui a été très vivement débattue.

La commission a finalement acté le principe d'encadrer la durée maximale de l'enquête préliminaire, à l'issue duquel le parquet devrait prendre une décision d'action publique, le cas échéant en ouvrant une information judiciaire.

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.

La recherche de cet équilibre a commandé dans cette dernière hypothèse que le délai encadrant l'enquête, de deux ou trois ans à compter du premier acte de l'enquête, soit susceptible d'être prolongé pour un an par le procureur de la République, à la demande de l'officier de police judiciaire.

La commission préconise que la mesure d'encadrement de la durée des enquêtes préliminaires ne sera applicable qu'aux enquêtes ouvertes après l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, à l'exclusion des enquêtes en cours.

# Proposition 3: Encadrer la durée des enquêtes préliminaires, en appliquant la réforme aux enquêtes ouvertes après l'entrée en vigueur de la réforme

Une option est proposée:

- Durée de trois ans avec possibilité de prolongation d'un an sur autorisation du procureur de la République sur demande de l'officier de police judiciaire ;
- Durée de deux ans avec possibilité de prolongation d'un an sur autorisation du procureur de la République sur demande de l'officier de police judiciaire.

Ces durées commenceraient à compter du premier acte d'enquête.

# 3. Réviser les équilibres du règlement contradictoire simplifié prévu par l'article 77-2 du code de procédure pénale

La commission s'est également accordée sur le fait que le règlement contradictoire simplifié est le plus souvent mis en œuvre dans le cadre des enquêtes complexes, à l'initiative du parquet, lequel sait en appréhender les avantages notamment pour présenter à l'audience de jugement une procédure solide.

Elle estime que la faculté du parquet d'ouvrir le contradictoire constitue l'accroche initiale de l'article 77-2 du code de procédure pénale.

Les échanges, auditions et consultations conduits par la commission ont régulièrement porté sur les conditions de l'ouverture de l'enquête préliminaire au contradictoire, que prévoit l'article 77-2 du code de procédure pénale dans le cadre du dispositif du règlement contradictoire simplifié.

En l'état, le texte dispose en effet que l'obligation pour le procureur de la République d'aviser la personne préalablement entendue et à l'encontre de laquelle il envisage des poursuites, de la mise à disposition d'une copie de la procédure et du droit de formuler des observations et demandes d'actes, n'est prévue que lorsque l'enquête lui paraît terminée, de sorte qu'elle peut ainsi se poursuivre sans limitation de délai après que l'intéressé a présenté sa demande.

La commission a considéré que l'ouverture au contradictoire ne doit plus être subordonnée à ces conditions, relevant de la seule appréciation du parquet, et s'est accordée sur le principe d'un accès de droit à la procédure par la personne mise en cause, après qu'elle a formé une première demande d'accès à son dossier dans le cadre des dispositions de l'article 77-2 du code de procédure pénale modifié. Ainsi, le procureur aurait l'obligation de répondre pour accepter ou refuser et indiquer une date prévisionnelle d'ouverture au contradictoire.

Par ailleurs, le dispositif actuel prévoit que la demande d'accès à la procédure n'est possible qu'à la suite d'une audition (audition libre ou en garde à vue), à l'exclusion d'autres actes d'enquête.

La commission n'a pas atteint de consensus sur l'opportunité d'élargir le règlement contradictoire simplifié à d'autres actes d'enquête. L'ouverture d'une « fenêtre » de contradictoire à l'issue d'une perquisition s'est heurtée au constat que la personne faisant l'objet d'une perquisition n'est pas nécessairement la personne mise en cause. En outre, certains ont relevé que l'article 802-2 du code de procédure pénale qui permet de demander l'annulation d'une perquisition paraît suffisant. D'autres membres ont au contraire considéré que le caractère particulièrement intrusif de la perquisition commande qu'elle permette de réclamer l'ouverture au contradictoire.

La commission a débattu du délai à partir duquel, à compter de ces actes, peut être formée une demande d'accès à la procédure, le texte actuel prévoyant un délai minimum d'un an, ce qui est relativement long et interdit donc, sauf à l'initiative du parquet, tout règlement contradictoire simplifié, même si l'enquête a duré plus d'un an, dès lors que l'audition de la personne est intervenue moins d'un an auparavant.

Elle a constaté que fréquemment, l'audition de la personne mise en cause intervient à l'issue de l'enquête préliminaire et aux termes de l'ensemble des investigations ayant permis la réunion des éléments de preuve permettant le cas échéant d'établir la commission de l'infraction recherchée.

Cette pratique prive ainsi d'intérêt le dispositif, qui apparaît de fait rarement usité en défense. Le principe de l'aménagement du délai ouvrant le droit de solliciter l'accès à la procédure, a recueilli le consensus.

La commission a proposé deux délais, variables suivant la nature de l'acte d'enquête initial.

# Proposition 4 : Revoir les équilibres de l'article 77-2 du code de procédure pénale Placer le II permettant au procureur d'ouvrir au contradictoire en tête d'article Supprimer les conditions d'ouverture au contradictoire suivantes :

- Le fait que l'enquête paraisse terminée au procureur;
- Le fait que le procureur envisage d'engager des poursuites.

Proposition 5: Elargir la possibilité d'ouvrir le contradictoire à d'autres actes d'enquête que l'audition actuellement prévue par l'art.77-2 CPP

Deux systèmes sont proposés:

- S'en tenir au droit positif;
- Elargir à la perquisition.

Proposition 6: Réduire le délai de 1 an requis par l'art. 77-2 CPP après la réalisation d'un acte d'enquête pour l'ouverture du contradictoire dans le cadre de l'enquête préliminaire Deux systèmes sont proposés :

- S'en tenir au droit positif;
- Prévoir un délai de 6 mois après une audition libre ou en garde à vue, de 9 mois après une perquisition.

### 4. Instaurer un délai butoir pour l'accès à la procédure

La commission a convenu de l'obligation pour le procureur de la République de répondre à l'intéressé qui sollicite l'accès à la procédure dans le cadre des dispositions de l'article 77-2 du code de procédure pénale. A défaut de réponse et en cas de refus, l'intéressé pourrait former un recours gracieux devant le procureur général. Dans l'hypothèse de son refus et à l'issue d'un nouveau délai à compter de son audition ou de la perquisition, l'accès au dossier serait de droit.

L'option proposée reflète la stricte égalité entre les membres de la commission en faveur de l'un ou l'autre quantum.

Par ailleurs, sur l'autorité compétente pour autoriser l'accès à la procédure, certains membres de la commission, minoritaires, ont recommandé la compétence du juge des libertés et de la détention au motif qu'il intervient d'ores et déjà en autorisant certains actes intrusifs et coercitifs au cours de l'enquête. Il a été plus largement soutenu la compétence du procureur général, dès lors que le parquet dispose de l'opportunité des poursuites, qui justifie sa maîtrise de l'enquête.

# Proposition 7: Prévoir un recours gracieux devant le procureur général en matière d'accès à la procédure par la personne mise en cause

Dans le cadre de l'art.77-2 du code de procédure pénale, en cas d'absence de réponse ou de refus du procureur de la République à la personne mise en cause d'accéder à la procédure, prévoir au profit de l'intéressé un recours gracieux devant le procureur général sur l'accès au dossier. Il a pu être considéré minoritairement que ce recours devait être exercé devant le juge des libertés et de la détention.

### Proposition 8: Instaurer un délai butoir pour l'ouverture du contradictoire

Deux systèmes sont proposés :

- Deux ans après l'acte ouvrant droit au contradictoire (audition);
- Un an après l'acte ouvrant droit au contradictoire (audition ou perquisition).

#### 5. Exclure certaines matières de l'ouverture du contradictoire à l'issue d'un délai butoir

L'efficacité de l'enquête et la durée spécifique de certaines investigations en matière de terrorisme et de criminalité organisée (articles 706-73 et suivants du code de procédure pénale) commandent qu'il soit dérogé à l'encadrement de l'enquête par un délai butoir ouvrant à la personne mise en cause son accès de droit à la procédure.

S'agissant du terrorisme, il faut souligner qu'aucune enquête préliminaire n'est ouverte sans l'autorisation du PNAT qui en effectue la revue tous les 6 mois, ce que leur nombre limité permet (180 ouvertures annuelle en moyenne; 250 procédures en cours).

En matière de criminalité organisée, les dispositions de l'article 706-105 du code de procédure pénale prévoient pour mémoire un droit à l'information ouvert à la personne mise en cause six mois après sa garde à vue, en l'absence de poursuites. Cette disposition crée à la charge de procureur de la République une obligation d'information, à certaines conditions, aussi bien lorsqu'il envisage de poursuivre des investigations que lorsqu'il procède à un classement sans suite.

Si certains membres de la Commission ont suggéré que la criminalité organisée soit exclue, comme le terrorisme, du champ d'application d'un éventuel délai butoir, d'autres membres s'y sont fermement opposés, en faisant valoir d'une part l'absence de contrôle sur la qualification retenue à ce stade préliminaire de la procédure, d'autre part la pratique de qualifications hautes par le ministère public à ce stade procédural et pouvant inclure la qualification de bande organisée sans pour autant que celle-ci ne soit systématiquement retenue en fin d'enquête.

Dans ces conditions, la commission a proposé deux systèmes.

### Proposition 9: Cas d'exclusion

Deux systèmes sont proposés :

- Exclure le terrorisme exclusivement;
- Exclure le terrorisme et la criminalité organisée.

### II - Renforcer les garanties procédurales du secret professionnel de l'avocat

La commission s'est unanimement accordée sur le principe de l'absence d'un privilège global de profession et sur le fait que le secret professionnel ne cède que devant la justification de la participation de l'avocat à la commission d'une infraction.

La commission n'a pas atteint de consensus sur le degré de protection du secret professionnel de l'avocat qu'offre le droit positif, en particulier dans le cadre des mesures d'enquête les plus intrusives, et précisément sur l'étendue du secret à l'activité de conseil, certains l'estimant couverte par principe par le secret par une lecture des textes, d'autres non, par une lecture de la iurisprudence.

Si elle s'est divisée sur le renforcement des conditions permettant la perquisition des locaux de l'avocat, elle a convenu que certaines garanties s'avéraient justifiées dans ce domaine, ainsi qu'en matière d'interceptions téléphoniques et de réquisitions de factures détaillées de l'avocat. Elle a de ce point de vue estimé qu'un régime unifié sur le magistrat autorisant tant les interceptions téléphoniques de la ligne d'un avocat que les réquisitions de ses fadettes, tant dans le cadre de l'enquête préliminaire que de l'information judiciaire, s'impose.

# 1. Consacrer le respect du secret professionnel de l'avocat dans l'article préliminaire du code de procédure pénale

Le principe du secret professionnel de l'avocat est énoncé par l'article 66-5 de la loi du 31 décembre 1971 modifié par la loi du 28 mars 2011, en ces termes : « En toutes matières, que ce soit dans le domaine du conseil ou dans celui de la défense, les consultations adressées par un avocat à son client ou destinées à celui-ci, les correspondances échangées entre le client et son avocat, entre l'avocat et ses confrères à l'exception pour ces dernières de celles portant la mention " officielle ", les notes d'entretien et, plus généralement, toutes les pièces du dossier sont couvertes par le secret professionnel. » qui dispose que le secret professionnel s'applique en « toutes matières ».

La commission a convenu de ce que le respect du secret professionnel de l'avocat, en ce qu'il concourt à l'exercice effectif des droits de la défense, a toute sa place parmi les principes édictés dans l'article préliminaire du code de procédure pénale.

Proposition 10: Compléter l'article préliminaire du code de procédure pénale Afin qu'y soit mentionné le principe du respect du secret professionnel de l'avocat.

### 2. Renforcer les garanties en matière de perquisition et de saisie dans les locaux de l'avocat

Aux termes des alinéas 4 et suivants de l'article 56-1 du code de procédure pénale, le juge des libertés et de la détention, juge de la contestation des saisies, statue au moyen d'une ordonnance motivée insusceptible de recours.

S'il existe une coexistence de recours ouverts à la personne perquisitionnée ou visitée concurremment à la contestation que peut porter le bâtonnier devant le juge des libertés et de la détention, la voie de l'appel contre l'ordonnance de ce dernier leur est fermée en droit actuel.

Les enjeux et la complexité que peut présenter la saisie d'éléments dans le cadre de la perquisition de locaux d'un avocat justifient, aux yeux de la commission, que l'exercice effectif de la voie de l'appel contre la décision du juge des libertés et de la détention soit instituée au profit de l'ensemble des parties, devant le Premier président de la cour d'appel, par ailleurs compétent pour connaître de l'appel contre les opérations de visite des autorités administratives.

### Proposition 11: Perquisitions – Contentieux des éléments saisis dans les locaux d'avocats

Prévoir la possibilité pour l'avocat perquisitionné, le bâtonnier et le parquet de relever appel à l'encontre de l'ordonnance du juge des libertés et de la détention devant la juridiction du Premier président de la cour d'appel

S'agissant d'instituer une condition de fond de la perquisition dans les locaux de l'avocat, les positions de la commission ont été fortement divisées.

Cette opposition a reposé sur le fondement notamment de lectures divergentes des jurisprudences judiciaire et européenne, mais également au regard du régime de ces perquisitions spéciales, destiné à protéger non les professionnels, mais des secrets qu'ils détiennent et que le législateur a considérés particulièrement importants et dont la protection justifie la mise en œuvre de garanties procédurales renforcées.

Dès lors, la subordination de la faculté de perquisitionner les locaux de l'avocat à la préexistence d'une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner la participation de l'avocat à la commission d'une infraction a été considérée comme excessive car trop absolue par une partie des membres de la commission, notamment car une telle évolution reviendrait à sanctuariser ces locaux et à ne pas permettre d'y réaliser des perquisitions lorsque la personne soupçonnée n'est pas avocat, mais par exemple un de ses salariés.

D'autres en revanche ont justifié cette garantie de fond par analogie aux conditions requises pour le placement d'une personne en garde à vue.

#### Proposition 12: Perquisition dans les locaux de l'avocat

La commission est partagée entre le maintien du droit positif et la subordination d'une telle perquisition à une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner la participation de l'avocat à la commission d'une infraction.

### 3. Renforcer les garanties en matière d'interceptions téléphoniques de l'avocat

L'article 100-5 alinéa 3 du code de procédure pénale ne concerne que la transcription, à l'exclusion de la captation et l'enregistrement des échanges, tandis que les dispositions de l'article 706-95 alinéa 1er de ce même code prévoient en matière de criminalité organisée que l'autorisation préalable du juge des libertés et de la détention est requise pour « l'interception, l'enregistrement et la transcription » de correspondances électroniques.

Afin de préserver le secret dû aux échanges entre l'avocat et son client, en amont de leur enregistrement et leur transcription, la commission, malgré des divergences, préconise de protéger le recours à l'interception téléphonique de la ligne d'un avocat en subordonnant son autorisation par le juge des libertés et de la détention à l'existence de raisons plausibles qu'il ait participé à la commission d'une infraction.

Par ailleurs, elle recommande que la compétence du juge des libertés et de la détention en la matière soit étendue au cadre de l'information judiciaire, aux lieu et place du juge d'instruction.

#### Proposition 13 : Interceptions téléphoniques des avocats

Conditionner l'autorisation d'une interception de la ligne d'un avocat à l'existence de raisons plausibles qu'il ait participé à la commission d'une infraction.

#### Proposition 14: Interceptions téléphoniques des avocats

Confier au juge des libertés et de la détention l'autorisation d'interception de la ligne téléphonique d'un avocat, quel que soit le cadre des investigations.

# 4. Conférer un régime juridique protecteur du secret professionnel de l'avocat en matière de réquisitions de factures détaillées

Unanimement, la commission recommande l'extension aux réquisitions de fadettes d'un avocat du régime protecteur applicable aux interceptions téléphoniques de la ligne d'un avocat.

La réforme vise à encadrer les réquisitions visant les correspondances téléphoniques des avocats (fadettes) en prévoyant un recours au juge des libertés et de la détention dans tous les cadres d'enquête, sur requête du procureur de la République. Par une ordonnance motivée, le juge des libertés et de la détention autorise ou non le parquet à faire procéder à des réquisitions téléphoniques. Le bâtonnier serait par ailleurs informé de cette investigation.

### Proposition 15: Réquisitions de fadettes des avocats

Etendre aux réquisitions de fadettes le régime des interceptions téléphoniques

# 5. Expertiser la faisabilité d'un dispositif technique permettant de répertorier les lignes téléphoniques des avocats

Certains membres de la commission ont souligné qu'en l'état actuel du droit positif, les interceptions téléphoniques des conversations de suspects ou de mis en examen, conduisent de fait à écouter et enregistrer dans le même temps, en temps réel, leurs conversations avec leurs avocats, alors même qu'il n'existe contre ces derniers aucun indice de leur participation à une infraction.

Ces écoutes dites « incidentes » sont analysées par certains comme autant de violations du secret professionnel de l'avocat et donc des droits de la défense de son client.

Ce constat impose de rechercher des solutions concrètes permettant un système mieux équilibré.

La commission a largement débattu de la faisabilité d'un répertoire national des lignes téléphoniques utilisées par un avocat, permettant, lorsqu'une personne dont la ligne fait l'objet d'une interception, d'identifier le numéro appelé comme étant celui d'un avocat. La commission n'est toutefois pas parvenue à un accord sur le point de savoir si ce système d'identification, qui en lui-même fait consensus, devrait permettre de suspendre automatiquement l'interception lorsque le numéro appelé ou appelant est inscrit sur le répertoire national évoqué plus haut, hors l'hypothèse où l'avocat est soupçonné de la commission d'une infraction.

Il pourrait également être prévu, lorsque l'officier de police judiciaire repère qu'un numéro d'avocat est écouté, l'obligation d'en référer à l'autorité judiciaire qui ordonnerait ou pas la poursuite de l'interception, sous le contrôle obligatoire du juge des libertés et de la détention si l'écoute se poursuit et que sa retranscription est envisagée.

Un tel dispositif permettrait de protéger le secret professionnel de l'avocat lorsque celui-ci fait notamment l'objet d'interceptions téléphoniques « incidentes ».

La commission a pu bénéficier d'une expertise de la magistrate de liaison française à Washington de laquelle il ressort qu'un tel système n'existe pas en droit américain de manière générale, mais a pu être mis en place par certains Etats en milieu carcéral.

Par ailleurs, une telle plateforme pose des questions techniques et de sécurité, notamment sous l'angle cyber attaque. La commission ne disposant ni du temps nécessaire ni de l'expertise requise, elle estime que la réflexion doit être prolongée si cela est jugé opportun dans un cadre associant juristes et spécialistes informatiques et permettant d'associer les opérateurs de communications électroniques.

# Proposition 16: Consolider la protection du secret professionnel de l'avocat dans l'exercice des droits de la défense dans le cadre des interceptions téléphoniques

Expertiser la faisabilité technique du référencement des coordonnées téléphoniques de l'avocat sur une plateforme/registre permettant dans le cadre d'un système de contrôle a priori de ne pas écouter ou d'interrompre immédiatement l'interception téléphonique entre l'avocat et son client. A défaut, l'enquêteur devra informer sans délai l'autorité judiciaire mandante qui pourra y mettre fin immédiatement.

Enfin, dans l'hypothèse où l'enregistrement de l'écoute aurait eu lieu, saisine par l'autorité judiciaire mandante du juge des libertés et de la détention aux fins de vérifier si la conversation s'inscrit dans le cadre d'une relation entre un avocat et un client dont il assure la défense des intérêts.

Si tel est le cas, le juge des libertés et de la détention n'autorisera pas la retranscription et fera procéder immédiatement à la destruction de l'enregistrement.

### **OBSERVATIONS DIVERSES**

### Proposition 17 : Mener une réflexion sur la mise en état à l'issue de l'enquête préliminaire

Il pourrait être prévu qu'un contentieux puisse être noué à la fin de l'enquête. Il s'agirait d'une phase partielle de mise en état. Le procureur dès lors qu'il envisagerait une poursuite pourrait communiquer le dossier et les qualifications aux avocats qui disposeraient alors d'un délai pour présenter des observations, auxquelles il devrait être répondu, demander des actes ou soulever une nullité devant le président de la chambre de l'instruction

Le traitement du recours serait enfermé dans un délai. L'opportunité de ce mécanisme, nécessairement non systématique sous peine de paralysie du système, doit rester entre les mains du procureur qui est maître de l'orientation et de la poursuite, et de l'opportunité de purger d'abord les procédures complexes ou sensibles ou prendre le risque d'une audience au fond perturbée par les demandes d'actes ou de nullité et la mise en exergue de lacunes réelles ou supposées.

Ce système implique une gestion des procédures concernées et pose la question des moyens du parquet et de la chambre de l'instruction, cette dernière juridiction étant déjà au point de rupture en l'état de l'augmentation considérable du contentieux de la liberté et de celui des saisies.

En outre, il conviendrait d'articuler un tel dispositif et ses voies de recours, avec les règles et délais propres à l'audiencement des affaires, afin de limiter les effets d'un dilatoire possible, et interroger l'application des articles 388-4 et 388-5 du code de procédure pénale.

Certains membres de la commission ont toutefois souligné le fait que la mise en place d'un tel dispositif ne devrait en aucun cas avoir pour conséquence la perte d'une voie de recours pour l'examen des nullités.