



MINISTÈRE  
DE LA JUSTICE

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

Inspection générale  
de la justice

# Inspection de fonctionnement d'une enquête conduite par le parquet national financier

## Rapport définitif

Septembre 2020

N° 069-20

Inspection générale  
de la Justice



## Synthèse

Par lettre de mission du 1<sup>er</sup> juillet 2020, madame la garde des sceaux, ministre de la justice, a saisi l'inspection générale de la justice (IGJ) aux fins de conduire une inspection de fonctionnement sur une enquête préliminaire traitée par le parquet national financier (PNF) de mars 2014 à décembre 2019, en vue de rechercher et identifier de présumés informateurs, au sein du milieu judiciaire, qui auraient pu renseigner deux personnes, ayant toutes deux la qualité d'avocat, mises en cause dans une affaire ouverte à l'instruction.

L'équipe de mission a rencontré la quasi-totalité des magistrats et fonctionnaires actuels et anciens du PNF. Seul le magistrat ayant exercé les fonctions de procureur de la République financier (PRF) entre février 2014 et juin 2019 a décliné la proposition d'entretien de la mission.

Le présent rapport a pour objet de présenter les principaux constats de la mission ainsi que ses préconisations pour remédier aux difficultés recensées. Certaines recommandations peuvent être mises en œuvre par le PRF et le directeur de greffe des parquets de Paris. D'autres dépendront des suites que l'administration centrale et la procureure générale près la cour d'appel de Paris envisageront d'y donner.

Il expose, dans un premier temps, le contexte de la création du PNF, l'évolution de son organisation et de son fonctionnement et le bilan de son activité pénale (I). Il détaille ensuite le déroulement et le contenu de cette enquête, le traitement de la procédure au sein du PNF, ainsi que les modalités de remontée hiérarchique d'information dans le cadre de cette affaire (II). Il aborde enfin les constats et préconisations de la mission concernant le contrôle de l'activité au sein du PNF, son environnement de travail et sa gouvernance interne (III).

Le PNF a été mis en place le 1<sup>er</sup> février 2014, 55 jours après la publication de la loi du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière l'instituant et le lendemain de la parution du décret du 29 janvier 2014 régissant son organisation.

Les cinq premiers magistrats, nommés par décret du 30 janvier 2014, ont été installés le surlendemain. Leur audience solennelle de présentation s'est tenue le 3 mars 2014, date du premier acte intervenu dans l'enquête, objet de la présente mission.

Les effectifs du PNF ont crû significativement les 18 premiers mois, passant de cinq à 16 magistrats et d'un à sept fonctionnaires de greffe.

Ce parquet spécialisé a connu une montée en charge progressive du nombre des affaires en cours, passé de 211 procédures en 2014 à 578 en 2020. Selon des données internes, le portefeuille moyen d'un magistrat s'établit à 30 dossiers.

Le PNF a saisi le tribunal judiciaire (TJ) de Paris de 69 procédures correctionnelles, ayant rapporté plus de 7,7 milliards d'euros à l'Etat entre 2014 et 2019.

Sa plus-value technique dans le traitement des procédures les plus exigeantes est unanimement reconnue. Le nombre et l'importance des conventions judiciaires d'intérêt public (CJIP) qu'il a conclues ont concouru à sa notoriété.

Le PNF a investi des secteurs nouveaux jusqu'alors relativement peu traités par la justice française, prenant sa place dans le domaine de la coopération pénale internationale.

De l'avis de l'ensemble des interlocuteurs de la mission, il a, par son action, rempli les objectifs assignés lors de sa constitution, à savoir lutter efficacement contre les atteintes à la probité et la délinquance économique et financière de très grande complexité, que les juridictions de droit commun n'étaient, jusqu'à sa création, pas en capacité de traiter à la hauteur de leurs enjeux.

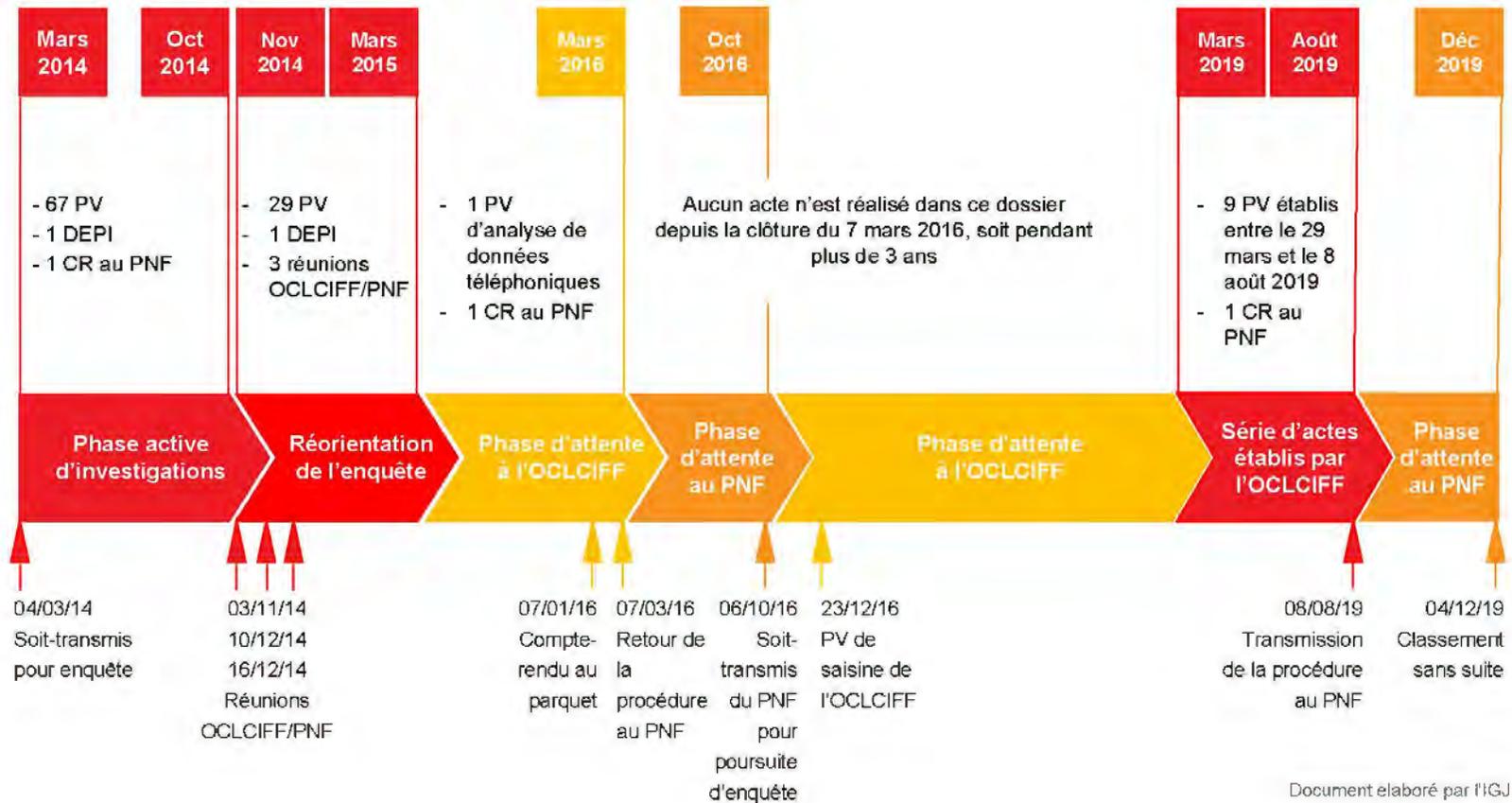
Il a ainsi acquis une visibilité internationale de nature à conforter l'image d'efficacité et de rigueur de la France dans son champ d'intervention.

Ces résultats positifs ne doivent toutefois pas occulter les questionnements des PRF successifs liés aux délais de traitement des affaires par ce parquet spécialisé.

L'examen du dossier de l'enquête, qui sera dénommée « 306 », fait apparaître sept phases dans le traitement de cette procédure, matérialisées dans la frise chronologique synthétique ci-dessous :

- **une phase active de sept mois**, durant laquelle les investigations ont été conduites à un rythme soutenu et régulier. Elles ont essentiellement été menées par un seul officier de police judiciaire (OPJ), qui a procédé à de nombreuses réquisitions et à la rédaction de procès-verbaux (PV) de renseignements et d'exploitation, sans mention d'échanges avec le PNF autres que ceux relatifs à l'envoi par ce dernier d'une demande d'entraide pénale internationale (DEPI) à des autorités judiciaires étrangères ;
- **la réorientation de l'enquête**, suite à une réunion tenue le 3 novembre 2014 au PNF, suivie de deux autres rencontres entre les enquêteurs et le PNF en décembre 2014, au cours desquelles des directives d'enquête précises ont été données par les magistrats au service de police, majoritairement réalisées en novembre et décembre 2014 ;
- **une phase d'attente à l'OCLCIFF de douze mois**, au cours de laquelle un seul PV d'exploitation d'analyse des données téléphoniques obtenues a été réalisé, conclue par une réunion avec le magistrat du PNF en charge du dossier, suivie de la clôture de la procédure le 7 mars 2016 à sa demande ;
- **une phase d'attente au PNF durant 7 mois**, avant un renvoi en enquête pour complément d'investigations sur la base d'une note d'analyse et d'instructions détaillées rédigées par le magistrat le 6 octobre 2016 ;
- **une phase d'attente à l'OCLCIFF de 2 ans et 5 mois**, qui ne comporte qu'un PV de saisine, rédigé près de 2 mois après le retour du dossier au service enquêteur ;
- **une série d'actes établis par l'OCLCIFF** avant transmission au parquet ;
- **une phase d'attente de 4 mois au PNF** avant classement sans suite.

## Chronologie synthétique du **traitement de l'enquête préliminaire 306 du PNF**



Le traitement de l'enquête préliminaire 306 est marqué, dès l'origine, par un fort lien de connexité avec une information judiciaire instruite par deux vice-présidents chargés de l'instruction (VPI) au tribunal judiciaire de PARIS. Cette procédure sera, par commodité, évoquée dans les développements à venir comme la procédure « 872 ».

A réception des faits nouveaux dénoncés par les juges du dossier initial, le PRF disposait de plusieurs options pour orienter la poursuite des investigations :

- en saisir ces mêmes juges d'instruction par réquisitoire supplétif ;
- en saisir les magistrats instructeurs en charge de la procédure 872, également par voie de supplétif ;
- s'en dessaisir au profit du parquet non spécialisé de Paris au titre de l'exercice de la compétence concurrente ;
- conserver la direction d'enquête en la forme préliminaire.

Cette dernière voie procédurale a été choisie.

Les investigations menées dans ce cadre ont essentiellement consisté en des réquisitions adressées aux opérateurs de téléphonie aux fins :

- d'obtention de la liste des numéros appelés ou appelants d'une ligne téléphonique durant une période donnée ;
- d'identification des titulaires d'une ligne téléphonique sur transmission de son numéro d'appel ;
- de détermination du périmètre géographique de localisation d'un terminal de téléphonie mobile, par exploitation des bornes relais des opérateurs activées par celui-ci au moment d'un appel (« bornage » ou « géolocalisations a posteriori »).

Au cours de l'enquête :

- des demandes d'identification des numéros appelés et appelants (FADETS) ont été adressées aux opérateurs de téléphonie mobile pour 64 lignes téléphoniques, dont 44 n'ont pas été retranscrites en procédure ; sur les 20 lignes téléphoniques dont la liste des appels a été exploitée, 11 concernent neuf avocats différents et une, un magistrat ;
- des données de géolocalisation a posteriori ont été sollicitées pour 38 lignes téléphoniques et exploitées sur une période limitée pour seulement quatre d'entre elles, dont trois attribuées à des avocats ;
- la liste exhaustive des communications téléphoniques émises ou reçues depuis trois bornes situées à Paris a été sollicitée sur une durée maximale de trois heures : les données ainsi recueillies n'ont fait l'objet d'aucune exploitation ;
- un avocat et un particulier ont fait l'objet de réquisitions fiscales ou bancaires.

Aucune audition, perquisition, ni mesure coercitive ou privative de liberté n'a été mise en œuvre.

Les nécessités d'enquête ayant justifiés ces investigations sont précisées par des PV clairs et factuels.

La rédaction des PV de réception et d'exploitation des données collectées atteste du souci des enquêteurs de ne pas exposer excessivement la vie privée ou le secret professionnel des titulaires des lignes exploitées.

N'ont ainsi été retranscrits de façon nominative que les renseignements susceptibles d'éclairer les investigations.

Les dispositions du code de procédure pénale relatives aux réquisitions adressées aux opérateurs de téléphonie ne prévoient aucune protection liée à l'exercice de la profession d'avocat.

La procédure 306 a été clôturée et transmise au PNF le 7 mars 2016.

Le dossier a été conservé dans le bureau du magistrat durant sept mois sans prise de décision.

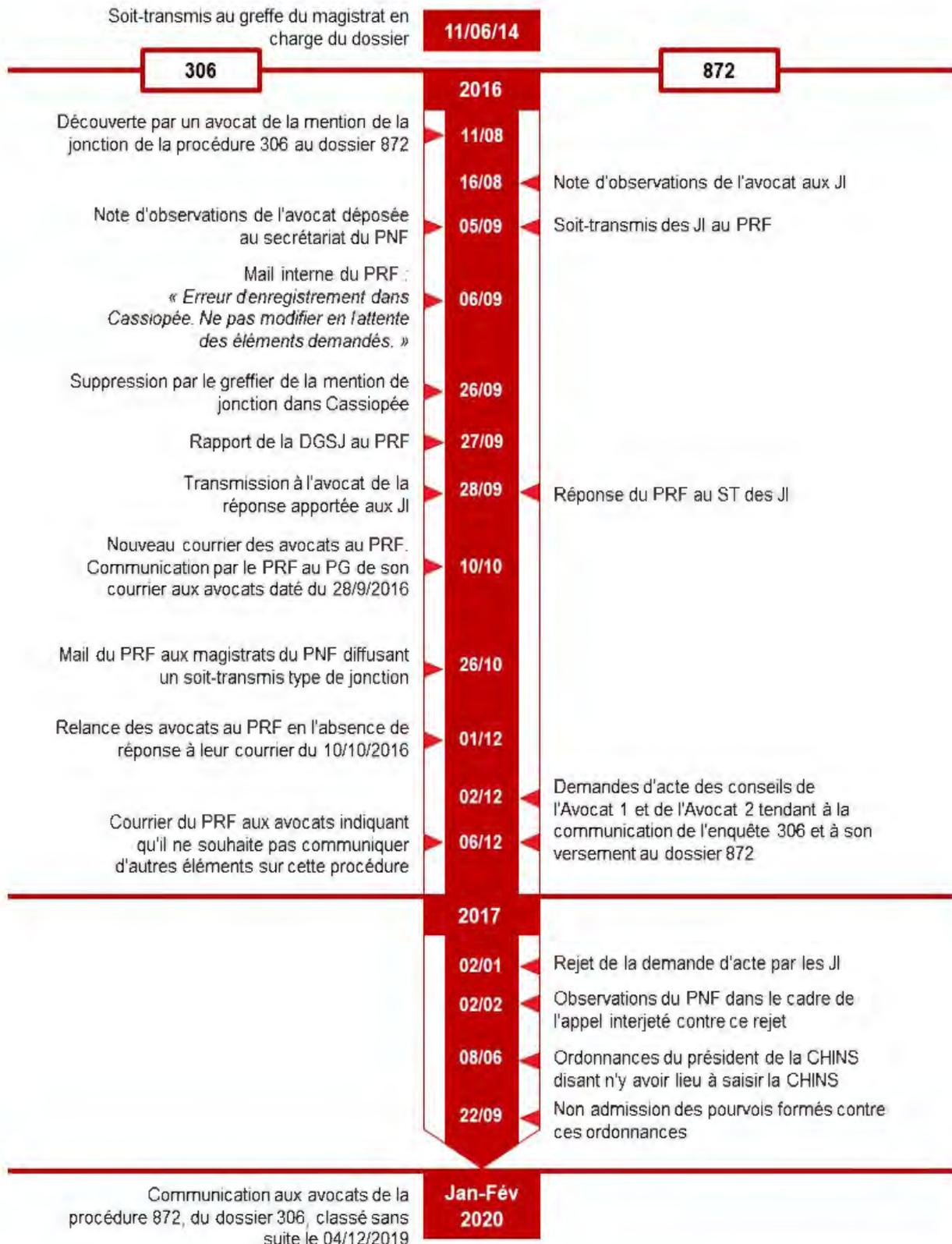
Sa présence au sein du service a été portée à la connaissance du chef de parquet le 5 septembre 2016, lors de la communication d'une note d'observations des avocats de la défense relative à l'enregistrement dans le bureau d'ordre national d'une jonction de cette enquête avec le dossier 872.

Il est rapidement apparu que cette jonction avait été enregistrée à la suite d'une erreur d'interprétation deux ans auparavant, le 11 juin 2014, par un agent du PNF. A cette date, la procédure se trouvait matériellement dans les locaux de l'OCLCIFF, où elle faisait l'objet d'un traitement encore actif.

Une réponse exposant ces éléments a été apportée le 28 septembre 2016 par le PRF aux juges d'instruction en charge de l'information 872, ainsi qu'à l'avocat rédacteur des observations.

La découverte de l'enregistrement de cette jonction a suscité de vives réactions des avocats de la défense et un important contentieux, résumés dans la frise ci-après.

## Chronologie des incidents relatifs à la mention de jonction des procédures 306 et 872



La mission n'a pu déterminer les circonstances dans lesquelles la relance de l'enquête est intervenue le 6 octobre 2016. Elle n'en a pas trouvé mention dans les outils de suivi interne des dossiers concernés. Les motifs ayant conduit le PNF à reprendre les investigations sont exposés dans une note d'analyse circonstanciée de six pages, détaillant les actes d'enquête à réaliser, adressée aux enquêteurs et jointe en procédure.

Aucune investigation n'a été réalisée dans ce dossier jusqu'au mois de mars 2019, sans relance du parquet.

A compter de mars 2019, la procédure 306 a été confiée à un autre binôme de magistrats au sein du PNF.

A cette date, les OPJ ont rédigé 6 PV d'exécution partielle des actes prescrits en octobre 2016.

Le dossier a été clôturé le 8 août 2019 et transmis le 9 août 2019 au PNF.

Il est resté sans orientation durant plusieurs mois, en attente au greffe jusqu'à sa prise en compte par un nouveau binôme.

Le procureur adjoint financier en charge de la procédure 872 n'a appris qu'incidemment l'existence de l'enquête 306, en décembre 2019, à l'occasion d'une demande de communication de cette dernière, présentée oralement par l'un des avocats de la défense.

Après concertation avec le nouveau PRF, installé le 7 octobre 2019, il a pris la décision de classer ce dossier le 4 décembre 2019.

Lors des audiences préparatoires au jugement de la procédure 872, les avocats de la défense ont sollicité le versement au dossier du tribunal des pièces de l'enquête préliminaire.

Le 8 janvier 2020, le procureur adjoint financier a annoncé la communication à la défense des pièces de la procédure 306, désormais classée sans suite.

Cette communication a été effectuée les 23 janvier et 7 février 2020.

Il n'a pas été retrouvé, dans les archives du PNF ou du parquet général, de message d'information initiale du procureur général relatif à cette enquête préliminaire.

Après ce démarrage, la mission a identifié d'autres moments-clé, qui auraient pu donner lieu à une information spontanée du parquet général sur l'existence et l'état d'avancement de la procédure d'enquête préliminaire.

La mission a relevé, en revanche, des remontées d'information indirectes concernant l'existence de l'enquête préliminaire 306, à l'occasion de démarches et recours engagés par les avocats de la défense.

En retour, le parquet général n'a sollicité aucun renseignement complémentaire.

Ce n'est qu'en 2019 que le parquet général a été informé de l'état d'avancement de l'enquête préliminaire 306, sans que cette affaire ne soit considérée comme signalée.

Cette procédure ne donnera plus lieu à information du parquet général jusqu'à la demande de rapport de la direction des affaires criminelles et des grâces du 26 juin 2020, consécutive à la parution de l'article du *Point* le 24 juin 2020.

Pour la mission, l'information du parquet général s'imposait, en recourant à des modalités adaptées à la sensibilité de l'affaire principale et de l'enquête, portant sur une suspicion de fuites au sein du monde judiciaire.

N'ayant pu s'entretenir avec le magistrat qui exerçait les fonctions de PRF en 2014, la mission ne peut analyser plus avant les raisons de ce déficit de remontée d'information.

Elle s'interroge également sur l'absence de demande de renseignements complémentaires des magistrats en charge du suivi de l'action publique spécialisée au parquet général à partir de 2015, au vu des remontées d'information parvenues à ce département, certes parcellaires et indirectes, émanant notamment des saisines de la chambre de l'instruction de la cour d'appel de Paris.

La mission n'a pas procédé à un contrôle de fonctionnement complet du PNF et n'a pas analysé d'autres procédures que celle soumise à son examen.

Pour autant, à l'occasion de ses investigations sur le traitement de cette enquête, elle a relevé le besoin d'adaptation de l'environnement de travail du PNF

Elle estime également nécessaire de faire évoluer sa gouvernance et son organisation, de mieux formaliser les règles de fonctionnement et de renforcer les procédures de contrôle interne.

Elle formule 19 recommandations visant à améliorer le fonctionnement du PNF.

Le nouveau PRF a indiqué à la mission être particulièrement attentif à la nécessité de prendre en compte ces enjeux d'évolution, pour donner un nouveau souffle à ce parquet encore jeune ayant acquis une légitimité institutionnelle.

Il conviendra qu'il soit accompagné par l'administration centrale, envers laquelle la mission a formulé un certain nombre de recommandations.

## Liste des recommandations

- Recommandation n° 1. A l'attention de la direction des affaires criminelles et des grâces et de la direction des services judiciaires : engager une démarche d'évaluation spécifique de l'activité du PNF et prévoir un dialogue de gestion adapté..... 31*
- Recommandation n° 2. A l'attention de la direction des affaires criminelles et des grâces et de la direction des services judiciaires : procéder, en lien avec le ministère de l'intérieur, à un état des lieux du recours aux copies de travail des données, notamment numériques, aux fins de définir et harmoniser leur cadre d'utilisation et de conservation..... 62*
- Recommandation n° 3. A l'attention du procureur de la République financier et du directeur de greffe des parquets de Paris : évaluer, organiser et contrôler, en lien avec les autres parquets de Paris, le cadre et les modalités de communication des informations et données à caractère personnel enregistrées dans Cassiopée aux personnes prévues par l'article R. 15-33-66-9 du CPP. .... 63*
- Recommandation n° 4. A l'attention du secrétariat général du ministère de la justice et de la direction des services judiciaires : faire procéder aux adaptations nécessaires dans le système informatique Cassiopée aux fins d'identifier le PNF comme un parquet distinct du parquet de Paris et lui rattacher l'ensemble des procédures dont il a été saisi depuis le 1<sup>er</sup> février 2014. .... 63*
- Recommandation n° 5. A l'attention du procureur de la République financier et du directeur de greffe des parquets de Paris : formaliser à destination des magistrats et des fonctionnaires du PNF le circuit d'enregistrement des procédures et scellés, et adopter toute mesure permettant de contrôler régulièrement son respect..... 64*
- Recommandation n° 6. A l'attention du procureur de la République financier et du directeur de greffe des parquets de Paris : contrôler l'adéquation des informations et données enregistrées dans Cassiopée avec celles des procédures traitées par le PNF et faire procéder à des actions correctives le cas échéant..... 64*
- Recommandation n° 7. A l'attention du procureur général près la cour d'appel de Paris : harmoniser et formaliser au sein du parquet général les modalités de vérification des informations reçues des parquets du ressort..... 71*
- Recommandation n° 8. A l'attention du procureur général près la cour d'appel de Paris et du procureur de la République financier : organiser un retour d'expérience concernant la remontée hiérarchique d'information avec le PNF pour en clarifier les modalités. .... 71*
- Recommandation n° 9. A l'attention du procureur de la République financier : évaluer le fonctionnement des binômes et en harmoniser les pratiques. .... 73*
- Recommandation n° 10. A l'attention du procureur de la République financier : améliorer le suivi des procédures, notamment en dynamisant les revues de portefeuilles..... 73*
- Recommandation n° 11. A l'attention du procureur de la République financier : formaliser un guide d'action publique à l'attention des magistrats du PNF, regroupant l'ensemble des directives, notes de service, livrets, fiches et autres documents élaborés en interne depuis 2014, et prévoir ses modalités de réactualisation. .... 74*
- Recommandation n° 12. A l'attention du procureur de la République financier : poursuivre le travail entrepris sur la mise en place de calendriers de procédure avec les services d'enquête et la création d'un bureau des enquêtes..... 75*

- Recommandation n° 13.** *A l'attention du procureur général : recueillir l'avis du PRF préalablement à la notation des OPJ de l'OCLCIFF..... 75*
- Recommandation n° 14.** *A l'attention de la directrice des services de greffe judiciaire, chef de service : formaliser davantage le pilotage du greffe et clarifier la répartition de ses tâches dans une logique de recentrage sur son cœur de métier..... 76*
- Recommandation n° 15.** *A l'attention du procureur de la République financier et du directeur de greffe des parquets de Paris : mettre en place un comité de pilotage en vue de définir un schéma d'organisation informatique du PNF et améliorer l'usage des applicatifs développés par la DSJ..... 78*
- Recommandation n° 16.** *A l'attention du secrétariat général du ministère de la justice, de la direction des services judiciaires, de la direction des affaires criminelles et des grâces, des chefs de la cour d'appel de Paris, du procureur de la République financier et du directeur de greffe des parquets de Paris : expertiser, au besoin par une expérimentation, la pertinence et la faisabilité technique du déploiement d' un système d'information adapté au PNF..... 79*
- Recommandation n° 17.** *A l'attention du procureur de la République financier : procéder à une évaluation de l'organisation et du fonctionnement hiérarchique actuel du PNF, en vue de profiler le cas échéant des postes d'encadrement intermédiaire. .... 80*
- Recommandation n° 18.** *A l'attention de la direction des services judiciaires : réévaluer la structure hiérarchique des emplois localisés au sein du PNF afin de les adapter aux besoins du service. .... 80*
- Recommandation n° 19.** *A l'attention du procureur de la République financier : associer l'ensemble des membres du PNF à l'élaboration d'un projet de service développant une vision stratégique de son action. .... 81*

## Sommaire

<b>SYNTHESE</b> .....	<b>3</b>
<b>LISTE DES RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>11</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>17</b>
<b>1. LE PNF : UNE CREATION RECENTE AYANT PROGRESSIVEMENT TROUVE SA PLACE DANS LE PAYSAGE INSTITUTIONNEL</b> .....	<b>22</b>
<b>1.1 La structuration continue d'un parquet spécialisé</b> .....	<b>22</b>
<b>1.1.1 Un collectif de travail aux compétences diversifiées</b> .....	<b>22</b>
1.1.1.1 Une croissance rapide des effectifs.....	22
1.1.1.2 Une politique de diversification des compétences .....	23
<b>1.1.2 La création d'un parquet spécialisé auprès d'une juridiction de droit commun</b> .....	<b>23</b>
1.1.2.1 Un nouveau parquet implanté auprès du tribunal judiciaire de Paris .....	23
1.1.2.2 Une relation étroite et constructive entre les parquets de Paris.....	24
<b>1.1.3 Une reconnaissance institutionnelle</b> .....	<b>25</b>
1.1.3.1 Une image de marque et une notoriété désormais acquises .....	25
1.1.3.2 Des relations institutionnelles constructives.....	25
<b>1.2 Un défi organisationnel, partiellement relevé</b> .....	<b>26</b>
<b>1.2.1 La recherche d'une organisation assise sur des binômes de magistrats</b> .....	<b>26</b>
1.2.1.1 Le binôme de magistrat, cheville ouvrière du PNF .....	26
1.2.1.1 Une organisation en constante évolution.....	27
<b>1.2.2 Une recherche d'excellence dans le traitement des procédures</b> .....	<b>28</b>
1.2.2.1 Une supervision de l'activité des magistrats dans le cadre des revues de portefeuille.....	28
1.2.2.2 Un contrôle exigeant de la qualité du travail, source de difficultés .....	30
<b>1.2.3 Un bilan d'activité nuancé</b> .....	<b>30</b>
1.2.3.1 Une performance difficile à comparer .....	30
1.2.3.2 Un bilan en décalage avec les ambitions du PRF.....	31
1.2.3.3 Une situation obérée par le déficit d'enquêteurs spécialisés.....	32
<b>2. LE SUIVI INSATISFAISANT D'UNE PROCEDURE AU TRAITEMENT SEQUENCE</b> .....	<b>33</b>
<b>2.1 Une enquête marquée par des phases très dissemblables</b> .....	<b>33</b>
<b>2.1.1 Une procédure incidente à l'issue limitée</b> .....	<b>36</b>
2.1.1.1 Une enquête connexe à une information judiciaire .....	36
A. Une même origine et des acteurs communs .....	36
B. Une unité de temps et de qualifications juridiques.....	36
C. Une unité de suivi .....	37
D. Une proximité de faits .....	37
E. Une unité de lieux .....	38

2.1.1.2	<i>Les incidences des choix procéduraux du PNF</i> .....	39
A.	Les options ouvertes au PNF .....	39
B.	Une connexité source d'ambiguïté .....	40
a)	La mention erronée d'une jonction .....	40
b)	Des demandes d'accès à la procédure 306 par les avocats de la défense du dossier 872.....	43
c)	Un choix réitéré du PNF .....	44
<b>2.1.2</b>	<b><i>Des actes d'enquête progressivement élargis</i></b> .....	<b>46</b>
2.1.2.1	<i>Un périmètre d'examen limité pour la mission</i> .....	46
2.1.2.2	<i>Des actes d'enquête initialement ciblés</i> .....	47
2.1.2.3	<i>Des investigations progressivement étendues, permettant la collecte de renseignements supplémentaires majoritairement inexploités</i> .....	50
<b>2.1.3</b>	<b><i>Un cadre juridique autorisant les investigations entreprises</i></b> .....	<b>53</b>
2.1.3.1	<i>Des réquisitions téléphoniques ne relevant pas de mesures coercitives spécialement encadrées</i> .....	53
2.1.3.2	<i>Une possibilité limitée d'accès à une enquête préliminaire avant son achèvement</i> .....	55
<b>2.2</b>	<b>Un suivi interne distendu</b> .....	<b>55</b>
<b>2.2.1</b>	<b><i>Une direction d'enquête du PNF évolutive</i></b> .....	<b>55</b>
2.2.1.1	<i>Une première phase de suivi actif peu formalisé</i> .....	55
2.2.1.2	<i>Une réorientation de l'enquête par le PNF</i> .....	56
2.2.1.3	<i>Un suivi ultérieur plus étiré</i> .....	57
<b>2.2.2</b>	<b><i>Un manque de rigueur dans le traitement de la procédure</i></b> .....	<b>59</b>
2.2.2.1	<i>Une absence de veille sur les délais d'enquête</i> .....	59
2.2.2.2	<i>Une absence de réaction aux erreurs apparentes de la procédure</i> .....	60
2.2.2.3	<i>Une rigueur dans la gestion des scellés mais des copies de travail négligées</i> .....	61
2.2.2.4	<i>Un traitement administratif de la procédure révélateur de dysfonctionnements au sein du PNF</i> .....	62
A.	Un événement de jonction enregistré et communiqué par erreur.....	62
B.	Un retour d'enquête non signalé au greffe .....	63
C.	Une omission de clore la procédure dans Cassiopée.....	64
<b>2.3</b>	<b>Une remontée hiérarchique de l'information lacunaire</b> .....	<b>65</b>
2.3.1	<i>Des modalités de remontée hiérarchique d'information rénovées en 2014</i> .....	65
2.3.2	<i>Une remontée hiérarchique d'information différée et parcellaire</i> .....	67
2.3.2.1	<i>Une absence de remontée hiérarchique d'information en 2014</i> .....	67
2.3.2.2	<i>Une remontée d'information indirecte et incomplète entre 2015 et 2018</i> ...	67
2.3.2.1	<i>Une information tardive du parquet général en 2019</i> .....	69
2.3.2.2	<i>Des motifs d'absence de signalement difficiles à expliquer</i> .....	70
<b>3.</b>	<b>UNE ORGANISATION INTERNE DU PNF A CONSOLIDER</b> .....	<b>72</b>
<b>3.1</b>	<b>Un modèle à structurer</b> .....	<b>72</b>
3.1.1	<i>Une pratique des binômes à réévaluer</i> .....	72
3.1.2	<i>Un fonctionnement interne à mieux formaliser</i> .....	73
3.1.3	<i>Une direction d'enquêter à rénover</i> .....	74

<b>3.2</b>	<b>Un environnement de travail à moderniser .....</b>	<b>75</b>
3.2.1	<i>Des services de greffe à réorganiser .....</i>	<b>75</b>
3.2.1.1	<i>Un service pénal à mieux encadrer .....</i>	75
3.2.1.2	<i>Un secrétariat du PRF à mieux associer à l'action publique .....</i>	76
3.2.1.3	<i>Une verticalisation du service à finaliser .....</i>	77
3.2.2	<i>Des outils de travail à dynamiser .....</i>	<b>77</b>
3.2.2.1	<i>Des outils métiers à exploiter davantage .....</i>	77
A.	<i>Adapter Cassiopée à la spécificité du PNF .....</i>	77
B.	<i>Mieux investir l'outil de numérisation NPP .....</i>	78
3.2.2.2	<i>Des outils spécifiques à développer en complément des outils métiers .....</i>	78
<b>3.3</b>	<b>Un équilibre managérial spécifique à trouver .....</b>	<b>79</b>
3.3.1	<i>Un mode de gouvernance à réinventer .....</i>	<b>79</b>
3.3.2	<i>Des magistrats à mieux associer au travail collectif .....</i>	<b>80</b>
<b>ANNEXES</b>	<b>.....</b>	<b>83</b>



## Introduction

Par lettre de mission du 1er juillet 2020<sup>1</sup>, Madame la garde des Sceaux, ministre de la Justice, a saisi l'inspection générale de la justice (IGJ) aux fins de conduire, en application des dispositions de l'article 2 du décret 2016-1675 du 5 décembre 2016 portant création de l'IGJ et dans le respect de l'indépendance des décisions juridictionnelles rendues, une inspection de fonctionnement sur l'enquête préliminaire engagée par le parquet national financier (PNF) en vue de rechercher et identifier de présumés informateurs, au sein du milieu judiciaire, qui auraient pu renseigner deux personnes, ayant toutes deux la qualité d'avocat, mises en cause dans une affaire ouverte à l'instruction.

Elle a demandé à la mission de :

1) *déterminer :*

- *l'étendue des investigations effectuées à la demande du parquet national financier (PNF), quant à leur champ, leur durée, et leur proportionnalité au regard des dispositions de l'article préliminaire du code de procédure pénale ;*

- *le support procédural utilisé et notamment son articulation avec la ou les procédures liées aux faits visés, dont auraient été saisis des magistrats instructeurs ;*

- *la nature et les modalités des contrôles mis en place sur le déroulement de l'enquête ;*

- *l'utilisation faite, en procédure, des informations ainsi collectées ;*

- *les modalités de rendu-compte, au regard des articles 35 et 39-1 du code de procédure pénale.*

2) *procéder à toutes investigations utiles relatives à l'organisation et à l'activité du PNF dans cette affaire ;*

3) *indiquer, après analyse, si des dysfonctionnements ou des manquements peuvent être constatés dans le processus procédural, l'organisation ou les méthodes choisies ;*

4) *faire toutes propositions nécessaires susceptibles de remédier aux éventuels dysfonctionnements constatés et d'améliorer le fonctionnement de ce parquet.*

Au regard des délais contraints qui lui ont été fixés<sup>2</sup>, la mission s'est attachée à comprendre l'organisation et le fonctionnement actuels et passés du PNF, à prendre connaissance du déroulement de cette enquête et à restituer son traitement au sein du PNF depuis son ouverture le 4 mars 2014, jusqu'à son classement sans suite le 4 décembre 2019<sup>3</sup>, sans procéder à un contrôle exhaustif du PNF.

L'existence de l'enquête préliminaire à l'origine de la lettre de mission a été une première fois évoquée dans un article de *Médiapart* du 19 octobre 2016.

Son contenu a été en partie révélé au public dans un article du *Point*, paru dans son édition électronique le 24 juin 2020 et imprimée le 25 juin 2020.

<sup>1</sup> Annexe 1.

<sup>2</sup> La date de dépôt du rapport a été fixée au 15 septembre 2020.

<sup>3</sup> Soit une période de cinq ans et neuf mois.

Par courrier daté du 29 juin 2020, les avocats des deux personnes citées dans la lettre de mission ont saisi Madame la garde des Sceaux, ministre de la justice, de leurs questionnements au sujet du déroulement de cette enquête préliminaire<sup>4</sup>.

La publication de cet article a donné lieu à un rapport établi le 30 juin 2020 par le procureur général près la cour d'appel de Paris à la demande de la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG), dont la mission a pu prendre connaissance.

Par un communiqué de presse du 1er juillet 2020<sup>5</sup>, le ministère de la justice a annoncé l'ouverture d'*une inspection de fonctionnement sur cette enquête, afin de déterminer l'étendue et la proportionnalité des investigations effectuées et le cadre procédural de cette enquête*.

La publication de cet extrait de la lettre de mission a suscité de nombreuses réactions.

Par deux communiqués des 2 et 7 juillet 2020<sup>6</sup>, le Syndicat de la magistrature a, notamment, écrit que le fait de saisir l'IGJ *constitue une dangereuse sortie de route au regard du principe de la séparation des pouvoirs*.

Il a, le 24 juillet 2020, saisi le juge des référés du Conseil d'Etat de deux requêtes lui demandant de suspendre l'exécution de la décision de la garde des Sceaux, ministre de la Justice, en date du 1er juillet 2020, confiant à l'IGJ une inspection sur une enquête réalisée par le PNF. Par ordonnance du 27 juillet 2020, le juge des référés, constatant que la décision de saisine de l'IGJ *a pour seul objet de demander à celle-ci d'évaluer le fonctionnement du parquet national financier à l'occasion de son activité dans une affaire déterminée*, a rejeté ces requêtes en les déclarant irrecevables<sup>7</sup>.

Le 13 août 2020, l'association Anticor a présenté la même demande au juge des référés du Conseil d'Etat, qui l'a également déclarée irrecevable par ordonnance du 17 août 2020<sup>8</sup>.

Plusieurs interlocuteurs de la mission ont en outre fait part de leurs doutes quant à la légitimité de la mission à examiner l'étendue et la proportionnalité des investigations effectuées ainsi que le cadre de cette enquête. Certains ont regretté de ne pas pouvoir bénéficier de l'assistance d'un représentant syndical, réservée dans la méthodologie de l'IGJ aux seules enquêtes administratives<sup>9</sup>. L'un d'entre eux lui a remis une note d'observations, avec le souhait qu'elle soit jointe au rapport<sup>10</sup>.

---

<sup>4</sup> Une copie de cette enquête leur a été communiquée, en version électronique, le 23 janvier 2020, après la tenue d'une audience publique devant la 32ème chambre correctionnelle du tribunal judiciaire de Paris du 8 janvier 2020 concernant une autre affaire. Elle a été suivie de la délivrance, à leur demande, d'une seconde copie de l'original du dossier archivé au sein du PNF, après consultation de cette procédure dans ses locaux.

<sup>5</sup> Annexe 2.

<sup>6</sup> Annexe 4 et 5.

<sup>7</sup> Annexe 8.

<sup>8</sup> Annexe 10.

<sup>9</sup> Selon le guide méthodologique de l'IGJ, consultable sur son site Intranet, le régime de l'inspection de fonctionnement est distinct de celui des enquêtes administratives qui prévoit, au seul bénéfice de la personne nommément visée par l'enquête, l'assistance d'un avocat, d'un représentant d'une organisation syndicale de la Justice, d'un magistrat ou d'un fonctionnaire du ministère de la Justice dès la notification de l'enquête administrative et tout au long de celle-ci.

<sup>10</sup> Annexe 9.

Pour mener son analyse la mission s'est notamment appuyée sur la décision du Conseil d'Etat<sup>11</sup>, qui a jugé que *[le] principe de la séparation des pouvoirs et l'article 64 de la Constitution, qui garantissent l'indépendance de l'autorité judiciaire, notamment l'indépendance des magistrats dans l'exercice de la fonction de juger, n'interdisent pas la création, auprès du ministre de la justice, d'un organe appelé à contrôler ou à évaluer l'activité des juridictions judiciaires, à condition que celui-ci apporte, par sa composition, le statut de ses membres, son organisation ainsi que les conditions et les modalités de son intervention, les garanties nécessaires au respect de l'indépendance de l'autorité judiciaire et que ses investigations ne le conduisent pas à porter une appréciation sur un acte juridictionnel déterminé.*

La lettre de mission rappelle elle-même que les investigations de l'IGJ doivent s'inscrire dans *le respect de l'indépendance des décisions juridictionnelles rendues*. Ses deux derniers paragraphes délimitent le champ de l'inspection à une recherche de dysfonctionnements et à une analyse relative aux seules questions d'organisation, de fonctionnement et de gestion du service du PNF.

Le 28 janvier 2014, le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) a rappelé que *la protection de l'activité juridictionnelle du ministère public se fonde, de manière essentielle, sur le principe selon lequel l'autorité judiciaire, qui comprend en France les magistrats du siège et du parquet, soumis à une déontologie commune, assure, en vertu de l'article 66 de la constitution, le respect de la liberté individuelle*<sup>12</sup>.

Il a précisé qu'elle résulte du principe d'indépendance qui régit l'exercice des missions des magistrats du ministère public, *s'agissant d'une garantie essentielle de notre démocratie, et de l'obligation d'impartialité dans la mise en œuvre, en opportunité, de l'action publique par le procureur de la République qui dispose de la liberté de décider des actes d'enquête dans le cadre des prescriptions de la loi, d'après les seules inspirations de sa conscience.*

Il en a conclu qu'il ne peut, dès lors, connaître en matière disciplinaire, de l'activité juridictionnelle d'un magistrat du siège ou du parquet, que lorsqu'il résulte de l'autorité même de la chose définitivement jugée que, par le caractère grave et délibéré de la violation d'une règle de procédure constituant une garantie essentielle des droits des parties, le magistrat a accompli, malgré les apparences, un acte qui ne peut être regardé comme un acte juridictionnel.

L'indépendance qui régit l'exercice des missions du ministère public et la liberté dont dispose le procureur de la République de décider, en conscience, des actes d'enquête dans le cadre des prescriptions de la loi sont des principes généraux qui guident l'action de l'IGJ.

La mission a par conséquent veillé, au cours de ses travaux, à limiter son analyse à ce qui relève de son champ d'appréciation.

---

<sup>11</sup> CE, 23 mars 2018, Syndicat force ouvrière et autres, n°s 406066, 406497, 406498, 407474.

<sup>12</sup> Cf. avis du CSM du 28 janvier 2014 (P75).

L'équipe de mission désignée par l'inspecteur général, chef de l'IGJ<sup>13</sup>, a fait le choix de rencontrer les magistrats et fonctionnaires du greffe qui ont travaillé au PNF entre les mois de mars 2014, date de début de cette enquête, et décembre 2019, date de son classement sans suite. Elle a ainsi entendu la quasi-totalité des magistrats et fonctionnaires actuels<sup>14</sup> et anciens<sup>15</sup> du PNF.

Seul le magistrat ayant exercé les fonctions de procureur de la République financier (PRF) entre février 2014 et juin 2019 a décliné la proposition d'entretien de la mission, par deux courriers joints au rapport<sup>16</sup>.

La mission a également rencontré la directrice des affaires criminelles et des grâces (DACG) et le directeur des services judiciaires (DSJ), ainsi que des membres de leurs directions, la procureure générale près la cour d'appel de Paris, son adjoint et plusieurs avocats généraux, le président du tribunal judiciaire (TJ) de Paris et le premier vice-président en charge du pôle financier de l'instruction, le procureur de la République près le TJ de Paris et plusieurs magistrats de son parquet, la directrice de greffe du TJ de Paris et le directeur de greffe des parquets de Paris, ainsi qu'un certain nombre de magistrats et fonctionnaires des greffes extérieurs au PNF ayant eu à connaître de cette enquête préliminaire<sup>17</sup>.

La mission s'est rendue à plusieurs reprises au TJ de Paris entre le 6 juillet et le 2 septembre 2020, ainsi qu'à la cour d'appel de Paris entre les 6 et 28 août 2020.

Elle s'est également déplacée au siège de la sous-direction de la lutte contre la criminalité organisée et la délinquance financière de la direction centrale de la police judiciaire, où elle s'y est entretenue avec le sous-directeur, chef de l'Office Central de Lutte contre la Corruption et les Infractions Financières et Fiscales (OCLCIFI) et les officiers de police judiciaire (OPJ) ayant dirigé et conduit cette enquête.

Enfin, elle a entendu le bâtonnier du barreau de Paris et le représentant de la présidente de la Conférence nationale des barreaux (CNB).

La mission a exploité la documentation remise tant par l'administration centrale du ministère de la justice que par la procureure générale près la cour d'appel de Paris, l'actuel PRF, le procureur de la République près le TJ de Paris, les directeurs de greffe du TJ et des parquets de Paris, ainsi que les magistrats et fonctionnaires rencontrés.

Elle a obtenu du PRF la communication, sous format numérique, de l'intégralité du dossier de l'enquête ouverte le 4 mars 2014, la procédure ayant été classée sans suite le 4 décembre 2019.

---

<sup>13</sup> L'équipe de mission était composée de quatre inspecteurs de la justice, magistrats et non magistrats, et d'un inspecteur général, magistrat, responsable de mission.

<sup>14</sup> A l'exception de ceux, arrivés après le 1er septembre 2019, qui n'ont manifestement pas eu à connaître de cette enquête préliminaire.

<sup>15</sup> Beaucoup sont actuellement en détachement, un certain nombre en juridiction et l'un est magistrat honoraire.

<sup>16</sup> Annexes 6 et 7.

<sup>17</sup> Annexe 3.

Le dossier est constitué de deux procédures traitées par l'Office Central de Lutte contre la Corruption et les Infractions Financières et Fiscales (OCLCIFF)<sup>18</sup> sous les numéros 2014-71 puis 2015-96<sup>19</sup> et 2016-194, respectivement constituées de 96 procès-verbaux (PV) et 44 scellés établis entre le 4 mars 2014 et le 7 mars 2016 pour la première et de 9 procès-verbaux établis entre le 29 mars et le 8 août 2019 pour la seconde. Dans un souci de simplification, elle sera évoquée sous la dénomination d'enquête « 306 »<sup>20</sup>.

Afin d'examiner ses *articulations avec la ou les procédures liées aux faits visés dont auraient été saisis des magistrats instructeurs*<sup>21</sup> la mission a également pris connaissance :

- des arrêts rendus par la Chambre de l'Instruction (CHINS) de la Cour d'appel de PARIS les 7 mai 2015 et 8 octobre 2018 ;
- de la décision rendue par le président de la CHINS le 8 juin 2017 ;
- des arrêts rendus par la Chambre criminelle de la Cour de cassation les 22 mars 2016 et 18 juin 2019 ;
- des décisions du président de la Chambre criminelle de la Cour de cassation en date des 22 septembre 2017 et 20 décembre 2018<sup>22</sup> ;
- de l'ordonnance de renvoi devant le tribunal correctionnel rendue le 26 mars 2018 et devenue définitive ;
- des jugements de la 32<sup>ème</sup> chambre correctionnelle du Tribunal Judiciaire (TJ) de PARIS des 8 janvier et 17 juin 2020<sup>23</sup>.

Aucune autre pièce des dossiers d'information judiciaire évoqués dans ce rapport n'a été consultée par la mission.

Elle a également demandé communication au procureur de la République près le TJ de Paris d'une autre procédure d'enquête préliminaire ouverte par ce parquet pour violation du secret de l'instruction sur plainte de l'une des personnes concernées par ces deux affaires et classée sans suite<sup>24</sup>.

Le présent rapport a pour objet de présenter les principaux constats de la mission ainsi que ses préconisations pour remédier aux difficultés recensées. Certaines recommandations peuvent être mises en œuvre par le PRF et le directeur de greffe des parquets de Paris. D'autres dépendront des suites que l'administration centrale et la procureure générale près la cour d'appel de Paris envisageront d'y donner.

Le rapport exposera, dans un premier temps, le contexte de la création du PNF, l'évolution de son organisation et de son fonctionnement et le bilan de son activité pénale (I). Il détaillera ensuite le déroulement et le contenu de cette enquête, le traitement de la procédure au sein du PNF, ainsi que les modalités de remontée hiérarchique d'informations dans le cadre de cette affaire (II). Il abordera enfin les constats et préconisations de la mission concernant le contrôle de l'activité au sein du PNF, ses méthodes de travail et sa gouvernance interne (III).

---

<sup>18</sup> Service rattaché à la sous-direction de la lutte contre la criminalité organisée et la délinquance financière de la Direction centrale de la police judiciaire.

<sup>19</sup> PV d'attribution d'un nouveau numéro LRPPN du 17 mars 2015.

<sup>20</sup> Les trois derniers chiffres de son numéro d'enregistrement au bureau d'ordre national Cassiopée.

<sup>21</sup> Termes de la lettre de mission confiée le 1<sup>er</sup> juillet 2020 à l'IGJ par Mme la Garde des Sceaux.

<sup>22</sup> Ces sept arrêts sont consultables sur le site intranet de la Cour de cassation.

<sup>23</sup> Communiqués par le PRF.

<sup>24</sup> Cette procédure a été enregistrée le 26 mars 2014 et classée sans suite le 17 février 2015.

# 1. LE PNF : UNE CREATION RECENTE AYANT PROGRESSIVEMENT TROUVE SA PLACE DANS LE PAYSAGE INSTITUTIONNEL

## 1.1 La structuration continue d'un parquet spécialisé

### 1.1.1 Un collectif de travail aux compétences diversifiées

#### 1.1.1.1 Une croissance rapide des effectifs

Le PNF répond aux engagements internationaux de la France en matière de lutte contre la corruption<sup>25</sup> afin de combattre *toutes les formes de fraudes et d'atteintes à la probité portant atteinte tant à la solidarité nationale qu'à l'exemplarité de la République*<sup>26</sup>.

Son fonctionnement a débuté le 1<sup>er</sup> février 2014, 55 jours après la publication de la loi du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière le créant et le lendemain de la parution du décret du 29 janvier 2014 régissant son organisation.

Les cinq premiers magistrats ont été nommés par décret du 30 janvier 2014. Ils ont été installés le surlendemain. L'audience solennelle de présentation organisée à l'occasion de cette installation s'est tenue le 3 mars 2014, date du premier acte de procédure intervenu dans l'enquête, objet de la présente mission.

Comme le présente le tableau ci-dessous, les effectifs du PNF ont crû de façon significative les 18 premiers mois, passant de cinq à 16 magistrats et d'un à sept fonctionnaires du greffe.

ANNEES	EFFECTIF DE MAGISTRATS	EFFECTIF DU GREFFE
2014	5 puis 10 Au 4 <sup>ème</sup> trimestre	1 puis 3 puis 6
2015	12 et 16 au 4 <sup>ème</sup> trimestre	7
2016	16 et 15 au 4 <sup>ème</sup> trimestre	8
2017	15, 18 jusqu'en mars et 17 Au 4 <sup>ème</sup> trimestre	9
2018	17 et 18 Au 4 <sup>ème</sup> trimestre	11
2019	18 et 17 puis 16 Au 4 <sup>ème</sup> trimestre	12 (dont 1 assistante)
2020	17 et 15 au 30 juillet	11 (dont 1 réserviste)

Tableau n°1 : Effectifs des magistrats et fonctionnaires du greffe du PNF (source : organigrammes du PNF)

<sup>25</sup> En particulier le rapport de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE) de 2012, pointant les faiblesses de la justice française en la matière.

<sup>26</sup> Circulaire NOR : JUSD1402887C du 31 janvier 2014 de politique pénale relative au procureur de la République financier.

Si le nombre de magistrats, désormais stabilisé, correspond à l'effectif cible prévu dans les circulaires de localisation des emplois (CLE) annuelles établies par la direction des services judiciaires (DSJ), leur niveau hiérarchique s'est révélé en décalage avec celui prévu<sup>27</sup>.

Le nombre d'agents de greffe, affectés essentiellement en sortie d'école, continue de croître depuis 2016.

A partir de 2015, le PNF a été renforcé par des assistants spécialisés, passés de quatre à sept en cinq ans. Leurs profils et missions ont évolué au fil du temps. Il bénéficie enfin d'un juriste assistant, en charge de l'entraide pénale internationale, et d'un chargé de communication<sup>28</sup>, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

#### *1.1.1.2 Une politique de diversification des compétences*

La compétence des magistrats du PNF a été unanimement saluée, lors des entretiens, par leurs partenaires institutionnels, au premier chef les magistrats instructeurs et les enquêteurs qui ont souligné leur excellence technique, leur implication et leur réactivité dans le suivi des procédures.

Le processus de recrutement de ces magistrats mis en place par la DSJ a clairement contribué à cette excellence. Le PNF a en effet drainé des profils diversifiés en provenance des autres parquets, des cabinets d'instruction spécialisés, de l'administration centrale ou d'autres institutions. Pour certains d'entre eux, il a bénéficié de leur expérience professionnelle antérieure à leur entrée dans la magistrature<sup>29</sup>.

Le recrutement d'assistants spécialisés compétents<sup>30</sup>, à même de seconder les magistrats dans leur travail d'analyse des procédures, participe de cette réussite<sup>31</sup>.

### **1.1.2 La création d'un parquet spécialisé auprès d'une juridiction de droit commun**

#### *1.1.2.1 Un nouveau parquet implanté auprès du tribunal judiciaire de Paris*

Les magistrats du siège de première instance amenés à connaître des procédures suivies par le PRF relèvent du tribunal judiciaire de Paris, les magistrats instructeurs et correctionnels de cette juridiction devant de surcroît être spécialement désignés à cet effet<sup>32</sup>. Il en résulte un positionnement institutionnel spécifique du parquet financier vis-à-vis des juridictions d'instruction et de jugement.

---

<sup>27</sup> La CLE des magistrats 2020 prévoit 17 emplois, dont quatre de procureur de la République financier adjoint et deux de substitut du procureur de la République financier.

<sup>28</sup> Le PRF a décidé, en 2018, de dissocier cette fonction, en confiant la responsabilité de la communication du service au secrétaire général et les relations avec la presse à l'attaché en charge de la communication.

<sup>29</sup> Comme directeur de greffe, inspecteur des douanes ou maître de conférences.

<sup>30</sup> L'équipe comprend notamment deux inspecteurs des finances publiques, une spécialiste en droit boursier et un auditeur diplômé d'expertise-comptable. L'assistant spécialisé en charge de l'informatique est quant à lui arrivé au PNF fort de quinze années d'expérience dans le développement de logiciels pour le secteur privé et public.

<sup>31</sup> Chacun des assistants spécialisés se voit confier par les magistrats des missions dans son domaine d'expertise : analyse initiale des affaires nouvelles, élaboration de notes de soutien au traitement de la procédure, projet de rédaction de certaines parties techniques des réquisitoires définitifs ou notes de synthèse.

<sup>32</sup> Par application de l'article 705 du code de procédure pénale, qui dispose en son alinéa 3 que le premier président de la cour d'appel de Paris, après avis du président du tribunal judiciaire donné après consultation de la commission restreinte de l'assemblée des magistrats du siège, désigne un ou plusieurs juges d'instruction et magistrats du siège chargés spécialement de l'instruction et, s'il s'agit de délits, du jugement des infractions entrant dans le champ d'application du présent article.

Si la qualité des échanges entre les magistrats du PNF et leurs collègues du pôle financier dans le suivi des procédures a été régulièrement soulignée, leurs relations institutionnelles gagneraient cependant à être plus investies. Aucune réunion commune n'a en effet été organisée depuis la création du parquet financier alors que plusieurs interlocuteurs de la mission ont exprimé un besoin de concertation tenant notamment au moment d'ouverture des informations judiciaires, à la volumétrie relativement limitée des dossiers en provenance du PNF mais aussi à la durée de certains règlements. Tant le PRF que le 1<sup>er</sup> vice-président coordonnateur du pôle financier actuels se sont dits conscients de ce besoin de concertation et ont fait état d'un report de cette première réunion commune en raison de la crise sanitaire de début d'année 2020.

S'agissant des juges des libertés et de la détention (JLD), aucune spécialisation n'existe pour la matière relevant du PNF<sup>33</sup>. Or leur intervention dans le domaine de compétence du PNF requiert une expertise particulière liée à la complexité et aux incidences financières des procédures qu'ils traitent, ainsi qu'à la technicité de certains actes d'enquête tels que les saisies conservatoires ou les perquisitions réalisées dans les lieux protégés – autant d'enjeux qui pourraient justifier une spécialisation de certains JLD sur ce contentieux.

De même, les procédures suivies par le PNF sont actuellement jugées devant la 32<sup>e</sup> chambre du tribunal judiciaire de Paris<sup>34</sup>. Selon les informations communiquées à la mission, ses plages d'audience sont fixées en principe à trois demi-journées par semaine.

L'instauration d'instances de dialogue spécifiques au contentieux économique et financier au sein du tribunal judiciaire de Paris ne pourrait dans ce contexte que faciliter la concertation et la coordination entre le PNF et les magistrats du siège concernés.

### 1.1.2.2 *Une relation étroite et constructive entre les parquets de Paris*

Le procureur de la République de Paris et le PRF partagent non seulement des champs de compétence concurrente mais aussi des sujets d'intérêts communs dès lors qu'ils représentent le ministère public auprès de la même juridiction.

Les relations institutionnelles entre les trois parquets de Paris<sup>35</sup> ont été décrites à la mission comme empreintes d'une confiance réciproque et d'un pragmatisme manifeste. En témoigne par exemple la démarche du parquet de Paris, resté compétent en matière d'aménagement de peines pour les dossiers suivis par le PNF<sup>36</sup>, de solliciter l'avis préalable de ce dernier dans certaines de ces procédures.

Par ailleurs, la dévolution au directeur de greffe des parquets de Paris de la gestion des greffiers et fonctionnaires du PNF n'a pas été repérée par la mission comme problématique<sup>37</sup>.

<sup>33</sup> Les textes ne prévoient ni spécialisation ni habilitation *ad hoc* les concernant.

<sup>34</sup> Créée en janvier 2015, elle a d'abord été partiellement abondée de procédures poursuivies par le parquet de Paris. Elle est depuis septembre 2016 dédiée au PNF, les dossiers du parquet de Paris étant quant à eux audiencés devant la 11<sup>e</sup> chambre correctionnelle.

<sup>35</sup> Créé par l'article 69 de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, le parquet national anti-terroriste a été mis en place à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2019 afin de mieux répondre aux actes terroristes.

<sup>36</sup> En l'absence de disposition législative prévoyant la représentation du ministère public par le procureur financier en l'espèce.

<sup>37</sup> Loin de souffrir d'arbitrages en sa défaveur en l'espèce, le PNF a, à l'inverse, bénéficié d'une priorité au détriment du parquet de Paris.

### 1.1.3 Une reconnaissance institutionnelle

#### 1.1.3.1 Une image de marque et une notoriété désormais acquises

Pour la commission des lois de l'Assemblée nationale, le PRF s'est imposé dans le paysage institutionnel judiciaire français. (...) Il convient désormais de lui laisser donner toute sa mesure, sans toucher à sa place dans ce paysage<sup>38</sup>.

Selon la Cour des comptes, la création du PNF a permis de sanctuariser des moyens dédiés à la poursuite des affaires les plus complexes<sup>39</sup>.

Sa plus-value technique dans le traitement des procédures les plus complexes est unanimement reconnue. Le nombre et l'importance des conventions judiciaires d'intérêt public (CJIP) qu'il a conclues ont concouru à sa notoriété<sup>40</sup>.

Le PNF a investi des secteurs nouveaux jusqu'alors relativement peu traités par la justice française. Il a pris toute sa place dans le domaine de la coopération pénale internationale.

Il en résulte une visibilité internationale du PNF de nature à conforter l'image d'efficacité et de rigueur de la France dans son champ d'intervention.

#### 1.1.3.2 Des relations institutionnelles constructives

Le PNF entretient avec les services d'enquête en charge de ses procédures des relations de travail de proximité. La disponibilité des magistrats et leur implication dans la conduite des investigations y concourent assurément.

Les échanges sont réguliers entre le PRF et les chefs des services d'enquête, comme entre les magistrats et les enquêteurs. La fluidité de ces échanges permet notamment de définir des stratégies d'enquête et des priorités dans les diligences à effectuer, dans un contexte d'engorgement des services de police judiciaire.

Le PNF se caractérise en outre par son ouverture à la discussion et à la négociation avec les avocats. La recherche de solutions transactionnelles telles que la comparution préalable sur reconnaissance de culpabilité (CRPC)<sup>41</sup> ou la CJIP illustre cette approche. La formalisation d'une note en date du 28 février 2018 relative aux modalités de mise en œuvre du contradictoire dans les enquêtes pénales, qui explicite la place de l'avocat et les droits de la défense en la matière, participe du même esprit.

Cette vision partenariale du rôle de l'avocat se double d'une attention portée au respect de la confidentialité attachée aux missions de ces derniers et de leurs droits en cas de mise en cause dans une procédure pénale traitée par le PNF. Elle s'est notamment traduite par la diffusion de deux notes en date du 26 juin 2018, l'une relative au secret des échanges entre un avocat et son client dans le cadre des opérations de perquisition, l'autre aux conditions de saisie de pièces en lien avec un avocat.

<sup>38</sup> Source : Rapport d'information déposé le 8 février 2017 par la commission des lois de l'Assemblée nationale sur l'évaluation de la loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière.

<sup>39</sup> Source : Référé en date du 14 décembre 2018 du premier président de la Cour des comptes relatif aux moyens consacrés à la lutte contre la délinquance économique et financière.

<sup>40</sup> Certaines ayant conduit au prononcé d'amendes d'intérêt public particulièrement significatives, à l'instar de celle de plus de 2 milliards d'euros infligée à une société commerciale.

<sup>41</sup> Notamment par l'intermédiaire d'une note du 26 juin 2019 explicitant le nouveau cadre légal issu de la loi n° 2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude et de l'article 59 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de réforme de la justice.

Le PRF entretenait en outre des contacts informels réguliers avec certains d'entre eux.

Cependant, quelques prises de positions publiques, notamment à l'occasion des audiences solennelles, ont pu être ressenties comme critiques à l'égard de l'exercice de leur profession.

## 1.2 Un défi organisationnel, partiellement relevé

### 1.2.1 La recherche d'une organisation assise sur des binômes de magistrats

#### 1.2.1.1 Le binôme de magistrat, cheville ouvrière du PNF

Dès leur prise de fonctions en février 2014, le PRF et son équipe, alors composée de quatre magistrats, ont dû construire un fonctionnement et des méthodes de travail nouveaux, garantissant un traitement optimal des dossiers complexes qui leur étaient confiés.

Leurs questionnements initiaux sur les moyens pour le PNF d'apporter de la valeur ajoutée au traitement de la grande délinquance économique et financière se sont trouvés amplifiés par l'absence de modèle véritablement comparable en France ou à l'étranger. De plus, la relative urgence ayant présidé à la création du PNF ne leur permettait pas de disposer de travaux de préfiguration susceptibles de guider leur réflexion en la matière<sup>42</sup>.

C'est dans ce contexte qu'un fonctionnement en binômes s'est d'emblée imposé. La présence de deux magistrats issus de la section économique, financière et commerciale du parquet de Paris a manifestement contribué à ce choix. Leur intégration dans chaque binôme a facilité en effet la continuité de leur suivi dans la mesure où les dossiers transférés de ce parquet ont constitué l'essentiel du portefeuille initial du PNF<sup>43</sup>.

Sans avoir ni la paternité ni l'apanage de cette organisation de travail, le PNF se singularise par sa systématisation. Toujours en vigueur, elle a été présentée à la mission comme emblématique de son fonctionnement. Ses mérites ont été régulièrement vantés comme :

- favorisant un double regard de nature à sécuriser le suivi des procédures ;
- valorisant le rôle de directeur d'enquête des magistrats, avec les avantages qui en découlent en termes de réactivité, d'autonomie de gestion des dossiers et d'esprit d'initiative dans leur action quotidienne ;
- évitant un isolement du magistrat en charge d'une affaire, en particulier lors de ses phases les plus sensibles (perquisitions et auditions par le magistrat, orientation du dossier au terme de sa mise en état, audience) ;
- permettant aux magistrats instructeurs ou aux enquêteurs de disposer en permanence d'un interlocuteur déjà renseigné sur la procédure ;
- facilitant l'intégration des nouveaux arrivants, associés à des collègues plus anciens au PNF, sous une forme de tutorat ;
- offrant l'avantage d'apparier des profils de magistrats complémentaires au regard de leurs expériences professionnelles.

<sup>42</sup> Ces travaux préparatoires se limitent essentiellement à une étude d'impact datée du 6 mai 2013, qui porte exclusivement sur les moyens à allouer au PNF.

<sup>43</sup> Soit 101 des 108 dossiers transférés au PNF à sa création.

Le choix de confier à ces binômes des dossiers couvrant les trois champs de compétence d'attribution matérielle du PNF<sup>44</sup> a toujours fait consensus afin d'éviter une surspécialisation des magistrats.

Ce principe de fonctionnement en binôme constitue la clé de voûte de l'organisation interne du parquet financier. Les aménagements dont cette organisation a ultérieurement fait l'objet ont précisément pris appui sur ces binômes, qu'il s'agisse de l'intégration de ces derniers dans les groupes mis en place à compter du mois de septembre 2015, de leur survivance à la suppression ultérieure de ces mêmes groupes ou de leur implication dans les revues de portefeuille des affaires suivies au PNF.

Cette organisation s'est enrichie, dès septembre 2014<sup>45</sup>, à la demande du PRF, par l'établissement, par les binômes, de fiches de suivi<sup>46</sup> actualisées, dans chaque dossier de leur portefeuille.

### 1.2.1.1 Une organisation en constante évolution

La montée en puissance du PNF et la nomination de deux autres procureurs de la République adjoints financiers (PRAF) ont entraîné plusieurs évolutions majeures.

La première a consisté à doter le PNF d'un secrétaire général (SG)<sup>47</sup>. Outre son rôle traditionnel de coordination et d'organisation administratives et son intégration dans un binôme, le périmètre de ses attributions a été élargi dans le champ pénal de la tenue des revues de portefeuille<sup>48</sup> et le service de l'audiencement<sup>49</sup>.

La création de groupes de projet, actée en réunion du 29 janvier 2015, constitue une autre étape importante de la structuration du parquet financier. Elle répondait au souhait de susciter une réflexion transversale et définir des lignes de conduite relatives aux problématiques récurrentes rencontrées par le PNF. L'animation des groupes « boursier », « fraude fiscale » et « probité » a été confiée à chacun des trois procureurs adjoints<sup>50</sup>. L'existence de ces groupes, auxquels est venu s'ajouter un groupe dédié à l'entraide internationale, n'a jamais été depuis lors remise en cause. Le bilan de leur activité a cependant donné lieu à des appréciations très contrastées, qui ont conduit depuis le mois de janvier 2020 à une désignation des magistrats référents de chaque groupe au regard de *leur attrait pour les questions traitées, de leurs compétences techniques et de leurs qualités d'animation*<sup>51</sup>.

<sup>44</sup> Atteintes à la probité, atteintes aux règles des marchés financiers, atteintes aux finances publiques.

<sup>45</sup> Source : compte-rendu de réunion du 2 septembre 2014, le renseignement d'une fiche de suivi dans les 166 dossiers alors suivis par le PNF étant attendu avant le 31 décembre 2014.

<sup>46</sup> Le livret d'accueil 2020 la définit ainsi : *Elle comporte un résumé des faits, les étapes clefs de la procédure, les décisions actées, les objectifs et les perspectives d'évolution.*

<sup>47</sup> Officiellement créée par décret du 27 décembre 2016, cette fonction a dans un premier temps été confiée à un vice-procureur financier (VPRF) dès son arrivée le 1<sup>er</sup> août 2014. Au départ de ce dernier en mai 2016, elle a été exercée par un autre VPRF, lui-même arrivé au PNF en septembre 2014. Un autre VPRF lui a succédé depuis son départ en décembre 2019.

<sup>48</sup> A compter de septembre 2016.

<sup>49</sup> A partir de 2018.

<sup>50</sup> Le groupe « enquête préliminaire », dénommé désormais « questions de procédure », n'a pas eu de responsable désigné dans les premiers temps.

<sup>51</sup> Source : livret d'accueil du mois de septembre 2020.

Dans un troisième temps, les binômes de magistrats ont été répartis à compter de septembre 2015 dans trois groupes de travail<sup>52</sup>, se superposant aux groupes de projet. Ils ont été animés chacun par un PRAF, chargé de gérer la répartition et le suivi des affaires affectées par le PRF au groupe. Il a été mis fin à l'existence de ces groupes à compter du 1<sup>er</sup> février 2018, date à laquelle le PNF a investi un PRAF, assisté d'un premier vice-procureur de la République financier (1<sup>er</sup> VPRF), de la centralisation, du suivi et du contrôle de l'action publique<sup>53</sup>. Cette responsabilité a été attribuée à l'un des trois PRAF jusqu'à son départ en retraite un mois plus tard.

Le PNF a alors fonctionné avec deux PRAF, l'un central, l'autre en charge de l'exécution des peines, en complément de l'audiencement qui lui incombait déjà.

Le PRAF central a pour vocation d'assurer le *contrôle de l'unité et de la cohérence de l'action publique*<sup>54</sup>. Le spectre de sa mission est très étendu<sup>55</sup>. Ses attributions actuelles ont été réparties entre trois magistrats de 2015 à 2018, et entre deux magistrats de 2018 à 2019.

La mission relève que l'actuel PRAF central exerce aussi un rôle important de référent, au sein du PNF, pour les consultations et vérifications de questions de procédure ou de droit inédites ou sensibles.

Il ressort des entretiens menés que cette organisation repose sur les compétences d'une seule personne, très sollicitée en interne.

Il apparaîtrait utile de faire évoluer ce modèle organisationnel, en prévoyant, par exemple, la désignation d'un adjoint pour assurer une continuité en l'absence du PRAF central.

## **1.2.2 Une recherche d'excellence dans le traitement des procédures**

### **1.2.2.1 Une supervision de l'activité des magistrats dans le cadre des revues de portefeuille**

Observatoire privilégié de suivi de l'action publique, les revues de portefeuille ont pour finalité *de faire le point sur leur avancement, les difficultés ou blocages dont ils souffrent et leurs perspectives d'achèvement et de permettre au PRF de relayer les difficultés éventuelles ou leur caractère prioritaire lors de ses entretiens réguliers avec les chefs des principaux services d'enquête*<sup>56</sup>.

<sup>52</sup> Cette organisation a été annoncée par le PRF lors de l'assemblée générale du 17 juin 2015.

<sup>53</sup> Cette restructuration a été annoncée par le PRF lors de l'assemblée générale du 18 décembre 2017 puis précisée lors d'une réunion de service du 23 janvier 2018.

<sup>54</sup> Cf. livret d'accueil 2020.

<sup>55</sup> Le PRAF :

- Valide les avis sur saisine du PNF émis par le magistrat de permanence, en lien avec le procureur de la République financier

- Affecte des dossiers aux binômes selon des principes généraux fixés par le procureur

- Veille à la progression régulière des dossiers, de l'enquête au règlement

- Prépare et organise des réunions régulières d'action publique avec les magistrats et, le cas échéant, en présence du procureur de la République

- Assure la relecture des actes de procédure et rapports administratifs établis dans les dossiers d'action publique et adressés au parquet général

- Propose des pistes d'amélioration de l'action publique

- Assure une répartition équitable du travail et des tâches et missions valorisantes

- Rédige pour le procureur des notes d'action publique

<sup>56</sup> Source : livret d'accueil du mois de septembre 2020.

Leur tenue a été à l'origine laissée à la libre appréciation des PRAF au sein de chaque groupe. Elles ont été organisées de manière très disparate d'un groupe à l'autre, sans traçabilité des échanges.

Une première inflexion est intervenue à compter du mois de septembre 2016, date de leur refonte. Elles ont alors été prises en main par le PRF selon un rythme mensuel, à date fixe au sein de chaque groupe<sup>57</sup>. Elles ont donné lieu à une présentation par chacun des magistrats de ce groupe des dossiers sélectionnés par le SG. Les notes éventuellement prises à ces occasions n'ont pas été conservées dans les archives du service.

Ce système a fonctionné jusqu'à la fin de l'année 2017. Les revues de portefeuille ont été interrompues au cours du premier semestre 2018, en raison du changement d'organisation intervenu<sup>58</sup> et de l'emménagement du PNF dans ses locaux actuels au TJ de Paris.

Les revues de portefeuille ont repris à compter du mois de juin 2018, selon de nouvelles modalités mettant en présence le PRF, le SG et chaque binôme<sup>59</sup>. Selon les informations recueillies par la mission, le PRAF central ou son adjoint n'assistait à ces réunions qu'en l'absence du PRF. Un compte rendu était établi par le SG, sous forme de tableau contenant des informations très succinctes sur la situation de la procédure et ses perspectives d'évolution. Il n'était diffusé qu'au PRF, au PRAF central et à son adjoint, chaque binôme disposant de ses propres notes.

Le calibrage de ces revues est conçu pour permettre d'examiner, sur une année, la quasi-totalité du portefeuille du PNF. La mission constate que sur certains dossiers, dont l'enquête préliminaire 306, cet objectif n'a pas été atteint. A compter de la mise en place, en septembre 2016<sup>60</sup>, de la nouvelle organisation de suivi interne des procédures pilotée directement par la PRF, cette enquête n'a été examinée qu'une seule fois, le 9 juin 2017,<sup>61</sup> et n'a plus été inscrite à l'ordre du jour depuis<sup>62</sup>. Les PRAF, qui n'étaient pas associés à ce suivi, pouvaient, de leur côté, se sentir fragilisés dans leur positionnement en interne.

A compter de 2018, ces revues de portefeuille avec les services d'enquête se sont progressivement concentrées sur la priorisation des dossiers à traiter<sup>63</sup>.

Ces revues ont été maintenues par le nouveau PRF, qui y associe désormais le PRAF central.

Parallèlement à ces revues internes de portefeuilles, des réunions de suivi des procédures, sont organisées avec les services d'enquête par le PRF et le(s) PRAF concerné(s). La mission a relevé l'absence des autres magistrats du PNF, qui peuvent cependant en amont signaler les procédures particulièrement en souffrance.

---

<sup>57</sup> Ces revues de portefeuille associaient le PRF, le SG, le PRAF chef de groupe et les membres du groupe.

<sup>58</sup> Cette réorganisation, décrite dans trois notes de service du 5 février 2018 a conduit à l'abandon de l'organisation en groupes et à la mise en place d'une supervision par un PRAF central, assisté d'un 1<sup>er</sup> VPR.

<sup>59</sup> Passage de deux à trois binômes au cours d'une même demi-journée.

<sup>60</sup> Pour la période antérieure au mois de septembre 2016 la mission ne dispose d'aucun élément permettant de savoir si elle a été abordée dans le cadre d'une revue des procédures au sein du groupe auquel appartenait le magistrat et le binôme en charge de cette affaire.

<sup>61</sup> Selon les informations communiquées à la mission aucun compte rendu n'en a été établi ou conservé.

<sup>62</sup> Selon les mentions figurant sur le tableau de suivi.

<sup>63</sup> Ils peuvent par ailleurs organiser des réunions ponctuelles et plus informelles avec les enquêteurs pour faire le point sur l'évolution des procédures.

### 1.2.2.2 *Un contrôle exigeant de la qualité du travail, source de difficultés*

Le PRF a mis en place un contrôle systématique des actes importants rédigés par les magistrats, et plus particulièrement les réquisitoires définitifs, les notes de synthèse avant mise en œuvre du contradictoire, les notes aux fins de classement et les rapports au parquet général. Ce contrôle, toujours en vigueur<sup>64</sup>, répond à un double objectif : s'assurer de la qualité des écrits du PNF d'une part, valider les orientations prises dans les procédures d'autre part.

Le principe de cette supervision, justifiée par la sensibilité et la technicité des procédures suivies par le PNF, n'a pas été remis en cause.

Compte tenu de l'expertise des magistrats du PNF, il a en revanche pu être déploré sa faible modulation en fonction du degré de sensibilité des actes juridictionnels et de la complexité des procédures.

La systématisation de ce contrôle centralisé, associée à son fort degré d'exigence formelle, a fragilisé la hiérarchie interne du parquet financier. En effet, il a fait l'objet d'appréciations divergentes des trois PRAF chefs de groupes, seul l'un d'entre eux acceptant de s'y livrer avec l'exigence attendue du PRF. Cette situation a conduit cette dernière à investir personnellement cette activité, au détriment de son implication dans l'animation du parquet. Cette charge a conduit à des délais de relecture parfois pointés comme excessifs.

Le circuit peu lisible, de validation des projets d'écrits des magistrats a au surplus suscité des tensions au sein du service.

## 1.2.3 *Un bilan d'activité nuancé*

### 1.2.3.1 *Une performance difficile à comparer*

Le PNF est atypique dans le paysage judiciaire, dans son fonctionnement et dans le contentieux traité. N'étant investi que d'une compétence d'attribution, ultraspécialisé, il ne gère pas de contentieux de masse mais des procédures en principe d'une très grande complexité.

Aussi, les indicateurs applicables aux autres parquets sont peu transposables à l'activité du PNF. En l'absence d'outils d'évaluation dédiés, sa performance ne peut être objectivée.

Ce constat a déjà été dressé par une précédente mission de l'IGJ, d'évaluation du fonctionnement et des activités du PNF, menée entre janvier et mars 2017, dont le rapport, non publié, ne semble pas avoir été communiqué au PRF selon plusieurs interlocuteurs.<sup>65</sup>

Cette situation vaut également pour les greffiers, dont les tâches ne peuvent être comparées avec celles d'un greffier d'instruction, ou celles d'un fonctionnaire dans un parquet généraliste.

<sup>64</sup> Il relève depuis février 2018 du PRAF central.

<sup>65</sup> Cf. rapport n° 017-17 de mai 2017 de l'IGJ de la Mission d'évaluation du fonctionnement et des activités du parquet national financier.

A l'occasion du dialogue de gestion 2018, le PRF a soumis au procureur général près la cour d'appel de Paris et à la DSJ une série d'indicateurs spécifiques pour mesurer son activité<sup>66</sup>. Cette proposition est restée sans suite, en l'absence notamment d'un système d'information dédié.

La mission relève la difficulté, générale, à corréliser les effectifs des services spécialisés à leur seule performance<sup>67</sup>. Cette évaluation par l'administration centrale s'avérerait ainsi indispensable pour affermir le pilotage et la gouvernance de ce parquet.

**Recommandation n° 1.** A l'attention de la direction des affaires criminelles et des grâces et de la direction des services judiciaires : engager une démarche d'évaluation spécifique de l'activité du PNF et prévoir un dialogue de gestion adapté.

### 1.2.3.2 Un bilan en décalage avec les ambitions du PRF

Le PNF a connu une montée en charge progressive du nombre des affaires en cours, passé de 211 procédures en 2014 à 578 en 2020. Selon des données internes, le portefeuille moyen d'un magistrat<sup>68</sup> s'établit à 30 dossiers.

Il a saisi le TJ de Paris de 69 procédures correctionnelles, qui ont rapporté plus de 7,7 milliards d'euros à l'Etat entre 2014 et 2019<sup>69</sup>.

Ces résultats ne doivent toutefois pas occulter les questionnements des PRF successifs liés aux délais de traitement des affaires.

En effet, malgré le choix affiché et assumé de privilégier l'enquête préliminaire<sup>70</sup> dans un objectif de célérité<sup>71</sup>, le nombre d'affaires poursuivies ou classées leur apparaît relativement limité au regard du stock d'affaires. Dès le premier trimestre 2018, des inquiétudes sur le nombre et la durée des procédures en attente de traitement, chez les enquêteurs comme les magistrats, ont été exprimées.

<sup>66</sup> Le PRF a proposé les indicateurs suivants concernant :

- le niveau global d'activité (affaires en cours, affaires nouvelles, affaires clôturées, ratio entre le nombre de nouvelles affaires et le nombre d'affaires clôturées, nombre moyen d'affaires par magistrat) ;
- l'efficacité des poursuites (nombre de personnes poursuivies sur une année, nombre de personnes condamnées sur une année, ratio entre les deux chiffres) ;
- l'efficacité dans le recouvrement des avoirs criminels (montant des saisies pénales conservatoires, montant des confiscations et ratio entre les deux chiffres) ;
- l'efficacité dans la réduction des délais de traitement des procédures (durée moyenne des enquêtes préliminaires en cours, durée des enquêtes ayant conduit à une réponse pénale, durée de délivrance des réquisitoires définitifs) ;
- l'évaluation de la performance globale (montant total des sommes prononcées en faveur de l'Etat dans les procédures ayant conduit à une réponse pénale au cours de l'année, ratio avec le coût global estimé du service).

<sup>67</sup> La question s'est également posée pour les JIRS, avant l'élaboration d'un référentiel de charge de travail spécifique et la mise en œuvre d'un dialogue de gestion dédié.

<sup>68</sup> Lissé sur les six années d'activité.

<sup>69</sup> Les peines d'amende et confiscations prononcées, les dommages et intérêts accordés à l'Etat, ainsi que le montant des recouvrements fiscaux permis par son action, sont passés de 108 millions d'euros en 2015 à 5,7 milliards en 2019. (Source : PNF)

<sup>70</sup> Ainsi, le taux des enquêtes préliminaires est passé de 37 % en février 2014 à 67 % à la fin de l'année 2015, pour atteindre 81,5 % à la fin 2019.

<sup>71</sup> Cet objectif a été annoncé, notamment, lors des discours du PRF aux audiences solennelles du TJ de Paris, et dans les deux rapports d'activité du PNF établis en cinq ans.

Dans son rapport du ministère public 2017, le procureur général près la cour d'appel de Paris indique que le PRF *a d'ores et déjà pris plusieurs mesures pour tenter de ralentir l'accroissement du nombre des dossiers traités par le PNF* et suggère qu'il soit envisagé *de classer sans suite plus rapidement les dossiers voués à l'échec par leur trop grande ancienneté ou par des difficultés pratiques liées au manque d'enquêteurs spécialisés ou à l'absence de réponse aux demandes d'entraide internationale*<sup>72</sup>.

Dans une note du 5 février 2018 de réorganisation interne, le PRF constate que ce parquet doit *encore faire la démonstration de son aptitude à apporter une réponse judiciaire dans des délais compatibles avec les principes qui gouvernent la justice. Il évoque notamment la croissance des effectifs et le nombre de dossiers par magistrat, qui rendent plus difficiles le travail en commun et le partage, tout en mettant sous tension l'unité et la cohérence de l'action publique.*

Lors de l'assemblée générale du 2 décembre 2019, il est annoncé que le niveau de réponse pénale reste faible au regard du stock d'affaires. Le nombre de procédures en attente de décision chez les magistrats<sup>73</sup> constitue une source d'inquiétude.

Ces difficultés de traitement en interne doivent toutefois s'analyser au regard de l'état d'engorgement des services d'enquête.

### 1.2.3.3 Une situation obérée par le déficit d'enquêteurs spécialisés

Les services spécialisés<sup>74</sup> avec lesquels le PNF travaille sont nombreux, mais il entretient des liens privilégiés avec l'OCLCIFI.

Dans un document interne au PNF de juin 2016, il est fait état de l'*asphyxie* de ce service, dont le délai moyen de traitement d'une affaire nouvelle est estimé à 5 années.

La surcharge des services d'enquête avait déjà été évoquée lors de l'assemblée générale du 17 juin 2015, la durée des enquêtes lors de celle du 30 juin 2016. Ces difficultés ont été régulièrement relevées depuis lors.

Il a été indiqué à la mission que la situation d'encombrement de l'OCLCIFI s'expliquait par :

- les difficultés de fidélisation et de formation des enquêteurs spécialisés en matière de délinquance économique et financière, en raison notamment du manque d'attractivité de ces fonctions ;
- le différentiel d'évolution de ses effectifs avec ceux du PNF, suscitant, chez les enquêteurs, le sentiment d'une incapacité à pouvoir répondre aux demandes.

L'enquête préliminaire 306, soumise à l'examen de la mission, a été confiée à ce service.

<sup>72</sup> Cf. rapport annuel du ministère public 2017.

<sup>73</sup> 51 en novembre 2018 et 62 en novembre 2019.

<sup>74</sup> Préfecture de police de Paris, Service national de douane judiciaire, section de recherche de Paris de la gendarmerie Office central pour la répression de la grande délinquance financière (OCRDGF)-PIAC (plateforme d'identification des avoirs criminels).

## 2. LE SUIVI INSATISFAISANT D'UNE PROCEDURE AU TRAITEMENT SEQUENCE

Le dossier de l'enquête 306, consulté par la mission, est constitué de deux procédures traitées par l'Office Central de Lutte contre la Corruption et les Infractions Financières et Fiscales (OCLCIFF)<sup>75</sup> sous les numéros 2014-71 puis 2015-96<sup>76</sup> et 2016-194, respectivement constituées de 96 procès-verbaux (PV) et 44 scellés établis entre le 4 mars 2014 et le 7 mars 2016 pour la première et de neuf procès-verbaux établis entre le 29 mars et le 8 août 2019 pour la seconde.

### 2.1 Une enquête marquée par des phases très dissemblables

Indépendamment de son séquençage en deux procédures distinctes, l'examen du dossier fait apparaître sept phases dans le traitement de cette enquête préliminaire, matérialisées dans la frise chronologique synthétique ci-après<sup>77</sup> :

- **une phase active de sept mois**<sup>78</sup>, durant laquelle les investigations ont été menées à un rythme soutenu et régulier. Elles ont essentiellement été réalisées par un seul officier de police judiciaire (OPJ), qui a procédé à de nombreuses réquisitions et à la rédaction de PV de renseignements et d'exploitation, sans mention d'échanges avec le PNF autres que ceux relatifs à l'envoi par ce dernier d'une demande d'entraide pénale internationale (DEPI) à des autorités judiciaires étrangères ;
- **la réorientation de l'enquête**<sup>79</sup>, suite à une réunion tenue le 3 novembre 2014 au PNF<sup>80</sup>, suivie de deux autres rencontres entre les enquêteurs et le PNF en décembre 2014, au cours desquelles des directives d'enquête précises ont été données par les magistrats au service de police, majoritairement réalisées en novembre et décembre 2014 ;
- **une phase d'attente à l'OCLCIFF de douze mois**<sup>81</sup>, au cours de laquelle un seul PV d'exploitation d'analyse des données téléphoniques obtenues a été réalisé<sup>82</sup>, conclue par une réunion avec le magistrat du PNF en charge du dossier<sup>83</sup>, suivie par la clôture de la procédure le 7 mars 2016 à sa demande ;

---

<sup>75</sup> Service rattaché à la sous-direction de la lutte contre la criminalité organisée et la délinquance financière de la Direction centrale de la police judiciaire.

<sup>76</sup> PV d'attribution d'un nouveau numéro LRPPN du 17 mars 2015.

<sup>77</sup> Annexe 11.

<sup>78</sup> De mars à octobre 2014.

<sup>79</sup> De novembre 2014 à mars 2015.

<sup>80</sup> En présence du chef de l'OCLCIFF, du PRF et du 1<sup>er</sup> VPRF en charge du suivi du dossier.

<sup>81</sup> De mars 2015 à mars 2016.

<sup>82</sup> Le 19 août 2015.

<sup>83</sup> Le 7 janvier 2016.

- **une phase d'attente au PNF durant 7 mois**<sup>84</sup>, avant un renvoi en enquête pour complément d'investigations<sup>85</sup> sur la base d'une note d'analyse et d'instructions détaillées rédigée par le magistrat le 6 octobre 2016 ;
- **une phase d'attente à l'OCLCIFI de 2 ans et 5 mois**<sup>86</sup>, qui ne comporte qu'un PV de saisine<sup>87</sup>, rédigé près de 2 mois après le retour du dossier au service enquêteur ;
- **une série d'actes établis par l'OCLCIFI**<sup>88</sup> avant transmission au parquet<sup>89</sup> ;
- **une phase d'attente de 4 mois au PNF**<sup>90</sup> avant classement sans suite.

---

<sup>84</sup> Du 7 mars au 06 octobre 2016.

<sup>85</sup> Par soit-transmis du PNF à l'OCLCIFI du 06 octobre 2016.

<sup>86</sup> D'octobre 2016 au 29 mars 2019.

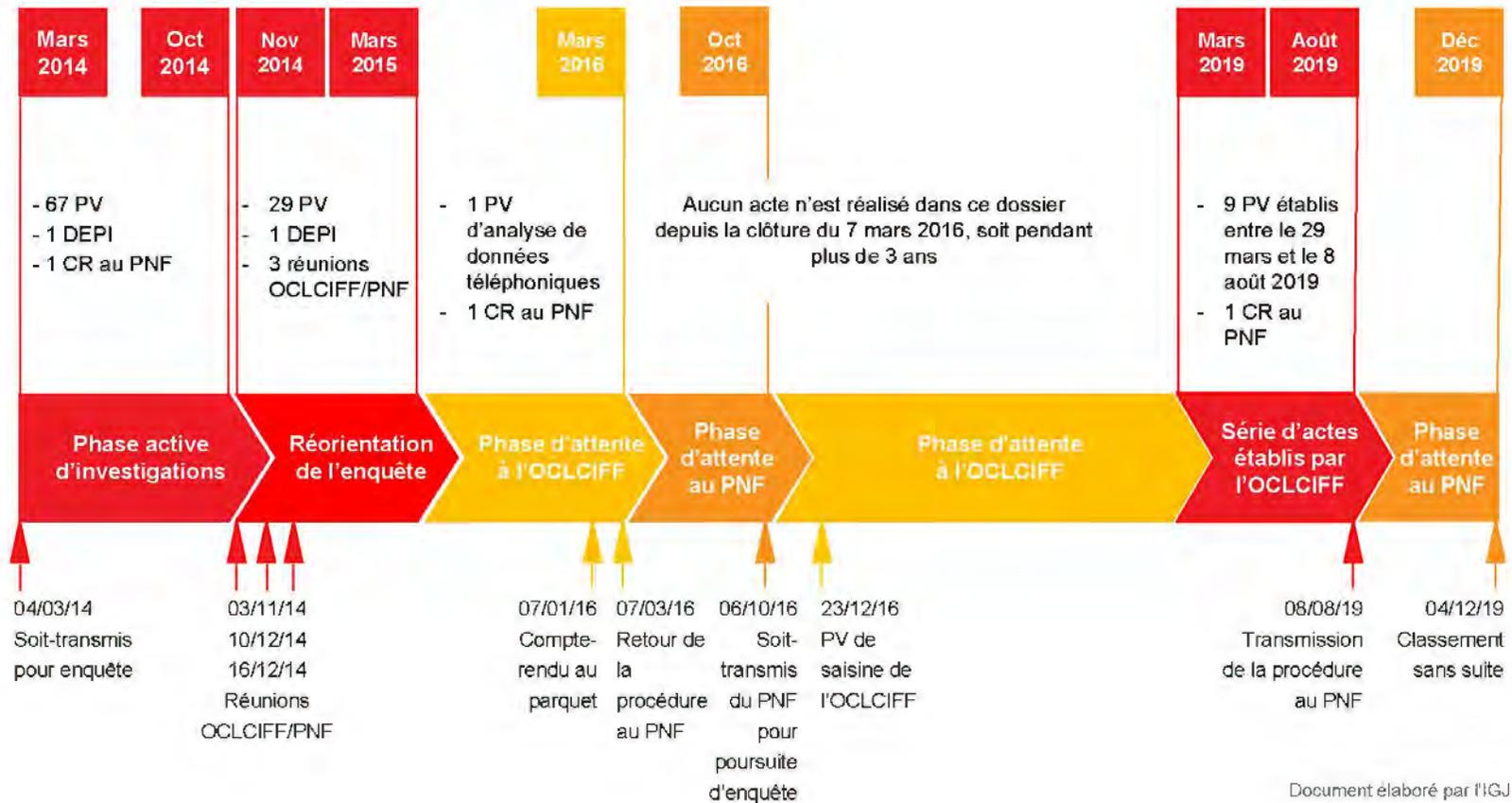
<sup>87</sup> Rédigé le 23 décembre 2016 par un capitaine de police du groupe de lutte contre la corruption. Attribution d'un nouveau numéro LRPPN à la procédure.

<sup>88</sup> Neuf procès-verbaux établis entre le 29 mars et le 08 août 2019.

<sup>89</sup> Le 8 août 2019, sur instructions du même jour du PRA en charge du suivi du dossier.

<sup>90</sup> Du 9 août au 4 décembre 2019.

## Chronologie synthétique du **traitement de l'enquête préliminaire 306 du PNF**



## 2.1.1 Une procédure incidente à l'issue limitée

### 2.1.1.1 Une enquête connexe à une information judiciaire

Le traitement de l'enquête préliminaire 306 est marqué, dès l'origine, par un fort lien de connexité avec une information judiciaire instruite par deux vice-présidents chargés de l'instruction (VPI) au tribunal judiciaire (TJ) de Paris.

Cette procédure sera, par commodité, évoquée dans les développements à venir comme la procédure « 872 »<sup>91</sup>.

#### A. Une même origine et des acteurs communs

Les deux procédures 306 et 872 sont elles-mêmes connexes à un autre « dossier souche », dont elles sont toutes deux issues : une information judiciaire conduite depuis avril 2013 par deux VPI du TJ de Paris, des chefs de corruption active et passive, trafic d'influence commis par des personnes exerçant une fonction publique, faux et usage de faux, abus de biens sociaux, blanchiment, recel et complicité de ces infractions.

Dans le cadre de cette procédure, qui peut être qualifiée de « dossier initial », diverses commissions rogatoires techniques ont été délivrées, visant notamment l'interception des communications téléphoniques passées depuis la ligne officielle d'un avocat du barreau de Paris (cité comme l'« *Avocat 1* » dans le présent rapport) soupçonné d'avoir participé à la commission des infractions faisant l'objet de l'information judiciaire, puis de certains de ses correspondants susceptibles d'y avoir également pris part, notamment un autre avocat du barreau de Paris (l'« *Avocat 2* »).

Le 17 février 2014, les magistrats instructeurs de ce dossier initial ont transmis au PRF une ordonnance de soit-communicé (OSC) aux fins de réquisitions ou avis sur des faits nouveaux non compris dans leur saisine, révélés par des PV rédigés<sup>92</sup> par l'OPJ de l'OCLCIFI en charge de l'enquête, relatifs à *des conversations laissant présumer (...) des faits de violation du secret professionnel par une personne informée [il]légalement d'une surveillance technique mise en place dans le cadre de la présente instruction* et d'autres faits.

Le 26 février 2014, le PRF a ouvert, au cabinet de deux autres VPI, une information judiciaire contre X des chefs de *violation du secret de l'instruction, trafic d'influence passif par une personne exerçant une fonction publique, trafic d'influence actif par un particulier sur une personne chargée d'une mission de service public, complicité et recel de ces infractions*. Il s'agit du dossier 872 évoqué supra.

Dans le cadre de cette seconde information judiciaire, ont été placées sous surveillance les lignes téléphoniques de l'Avocat 2 ainsi que celle d'un de ses correspondants, magistrat (*Magistrat 1*), tous deux soupçonnés d'être impliqués dans les faits dont les magistrats instructeurs étaient saisis.

#### B. Une unité de temps et de qualifications juridiques

Quelques jours plus tard, soit le 3 mars 2014, les VPI du dossier initial ont procédé à une nouvelle transmission, au profit cette fois du 1<sup>er</sup> vice-procureur financier (1<sup>er</sup> VPRF), portant sur un rapport établi par le chef de l'OCLCIFI, susceptible de révéler *des faits de violation du secret professionnel et recel*.

<sup>91</sup> Trois derniers chiffres de son numéro d'enregistrement dans Cassiopée par le PNF.

<sup>92</sup> Les 7, 10 et 11 février 2014.

Cette OSC a donné lieu à l'ouverture de l'enquête préliminaire 306, par soit-transmis du 4 mars 2014 du substitut financier présent au PNF à ce moment-là, confiant les investigations à l'OCLCIFI et réceptionné par le service d'enquête le même jour à 9 heures.

Le dossier d'information initial a donc donné lieu à l'ouverture par le PNF de deux procédures incidentes distinctes :

- une information judiciaire dite 872 portant notamment sur des faits de violation du secret de l'instruction ;
- une enquête préliminaire dite 306 portant exclusivement sur des faits de violation du secret professionnel.

### **C. Une unité de suivi**

Même si la direction d'enquête a été, pour l'une (l'information 872) confiée à deux VPI et pour l'autre (la préliminaire 306) conservée par le parquet, les deux procédures ont été suivies au PNF, dès le 21 mars 2014, par le même binôme de magistrats<sup>93</sup>, et ce jusqu'au mois de septembre 2015.

Bien que traitées selon un mode procédural distinct, ces deux enquêtes ont également été menées par un même service de police judiciaire, l'OCLCIFI, et attribuées au même groupe de la section centrale de lutte contre la corruption (SCLC). La mission n'a pas pris connaissance de la procédure d'information 872 mais certains des PV évoqués dans les décisions judiciaires relatives à cette affaire ont été signés par l'un des deux OPJ ayant effectué des actes dans l'enquête préliminaire 306 soumise à son examen.

Si cette unité d'acteurs judiciaires et policiers s'explique aisément, dans un souci de bonne administration de la justice, par les liens étroits existant entre ces deux procédures, elle a également pu être parfois à l'origine d'une forme de porosité<sup>94</sup>.

### **D. Une proximité de faits**

Le champ respectif de chacune de ces enquêtes a également pu susciter des interrogations, liées à une identité d'objet : déterminer si, et dans quelles circonstances, les personnes placées sur écoute dans le dossier principal auraient pu être renseignées sur l'interception de leurs communications téléphoniques.

Même si le réquisitoire introductif du PNF du 26 février 2014 ne précise pas la date des faits nouveaux dont il saisit les juges d'instruction de la procédure 872, les possibles violations du secret de l'instruction qui y sont visées ont par hypothèse été commises antérieurement à la rédaction des PV des 7, 10 et 11 février 2014 les constatant.

S'agissant de la violation du secret de l'enquête visée dans la procédure 306, la transmission du 3 mars 2014 du chef de l'OCLCIFI aux juges d'instruction en charge du dossier principal se réfère à des faits nouveaux, constatés dans des communications téléphoniques enregistrées le 26 février 2014, soit postérieurement à la rédaction des PV des 7, 10 et 11 février 2014.

---

<sup>93</sup> 1<sup>er</sup> VPRF en numéro 1 et PRAF en numéro 2.

<sup>94</sup> Cf. *infra* 2.2.2.2.

Cette chronologie permet d'établir que :

- l'information judiciaire 872 portait initialement sur des faits de violation du secret de l'instruction commis avant le 11 février 2014 ;
- l'enquête préliminaire 306 porte sur des faits commis avant le 3 mars 2014 et constatés le 26 février 2014.

Toutefois, le 1<sup>er</sup> juillet 2014, suite à une OSC des juges d'instruction de la procédure 872 du même jour, le PNF a rédigé un réquisitoire supplétif dans ce dossier d'information, étendant la saisine initiale des magistrats instructeurs à des faits nouveaux, notamment de violation du secret de l'instruction, *commis à Paris, sur le territoire national et dans la principauté de Monaco, jusqu'au 11 mars 2014*.

La date des faits sur lesquels portaient ces deux procédures est donc alors devenue partiellement identique, s'agissant :

- de violations du secret de l'instruction susceptibles d'avoir été commises entre le 23 septembre 2013 et le 11 mars 2014 concernant l'information judiciaire ;
- de violations du secret professionnel susceptibles d'avoir été commises entre le 26 février et le 4 mars 2014 s'agissant de l'enquête préliminaire.

Il résulte des informations communiquées par le PNF au parquet général en juin 2020 que l'information judiciaire porte, notamment, sur la révélation du placement sous surveillance des lignes officielles d'un des mis en examen<sup>95</sup>. L'enquête préliminaire concerne la possible information ultérieure des mêmes personnes concernant l'interception des lignes souscrites sous une identité d'emprunt.

Ces éléments sont confortés par les investigations menées dans le dossier 306, desquelles il résulte que les enquêteurs ont cherché à identifier un individu susceptible d'avoir révélé aux intéressés, le 25 février 2014, que leurs lignes « secrètes » étaient surveillées.

La mission relève que l'enquête préliminaire 306 porte sur des faits susceptibles d'avoir été commis la veille de l'ouverture de l'information 872.

L'ensemble de ces éléments permet d'établir que l'enquête préliminaire 306 et l'information judiciaire 872 portaient ainsi sur des faits de même nature, ayant bénéficié aux mêmes acteurs dans des circonstances de lieu et de temps proches, mais distincts dans leur matérialité.

### **E. Une unité de lieux**

Cette étroite connexité a été renforcée par la circonstance que les faits objets de ces deux dossiers ont été susceptibles d'avoir été commis dans les mêmes lieux.

Les investigations, tant des juges d'instruction que du PNF, ont donc été menées sur des zones géographiques identiques. Des demandes d'entraide ont également été adressées aux mêmes autorités étrangères dans les deux procédures.

---

<sup>95</sup> Avocat 1.

### 2.1.1.2 Les incidences des choix procéduraux du PNF

#### A. Les options ouvertes au PNF

Le régime de la connexité est prévu par les dispositions de l'article 203 du Code de procédure pénale (CPP)<sup>96</sup>. Selon la jurisprudence de la chambre criminelle de la Cour de cassation, les cas visés par ce texte ne sont pas limitatifs. La connexité peut s'étendre à des cas *dans lesquels existent entre les faits des rapports étroits analogues à ceux que la loi a spécialement prévus*<sup>97</sup>.

La circulaire de politique pénale de la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces (DACG) du 31 janvier 2014 relative au PRF<sup>98</sup> indique que la compétence de ce dernier s'étend aux infractions connexes aux délits relevant de sa compétence, exclusive<sup>99</sup> ou concurrente<sup>100</sup>. Dans cette dernière hypothèse, elle précise que *le PRF a vocation à se saisir des affaires dans lesquelles ces infractions occupent une place centrale, sous réserve d'une appréciation au cas par cas et de l'opportunité d'une disjonction dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice*. Il peut également renvoyer le cas échéant ces éléments au procureur de la République territorialement compétent, en vertu d'un pouvoir souverain.

L'usage procédural du régime de la connexité est toujours facultatif pour le procureur de la République, qui apprécie librement la pertinence d'y recourir ou non pour fonder sa compétence.

---

<sup>96</sup> Article 203 du CPP : *Les infractions sont connexes soit lorsqu'elles ont été commises en même temps par plusieurs personnes réunies, soit lorsqu'elles ont été commises par différentes personnes, même en différents temps et en divers lieux, mais par suite d'un concert formé à l'avance entre elles, soit lorsque les coupables ont commis les unes pour se procurer les moyens de commettre les autres, pour en faciliter, pour en consommer l'exécution ou pour en assurer l'impunité, soit lorsque des choses enlevées, détournées ou obtenues à l'aide d'un crime ou d'un délit ont été, en tout ou partie, recelées .*

<sup>97</sup> Cf. notamment Crim., 19 septembre 2006, n° 05-83.536, n° 02-87.556. Bull. 228.

<sup>98</sup> Circulaire du 31 janvier 2014 de politique pénale relative au procureur de la République financier NOR : JUSD1402887C, p. 6.

<sup>99</sup> Résultant de l'article 705-1 du CPP : *Le procureur de la République financier et les juridictions d'instruction et de jugement de Paris ont seuls compétence pour la poursuite, l'instruction et le jugement des délits prévus aux articles L. 465-1 à L. 465-3-3 du code monétaire et financier. Cette compétence s'étend aux infractions connexe..*

<sup>100</sup> Prévue par l'article 705 du CPP : *Le procureur de la République financier, le juge d'instruction et le tribunal correctionnel de Paris exercent une compétence concurrente à celle qui résulte de l'application des articles 43,52,704 et 706-42 pour la poursuite, l'instruction et le jugement des infractions suivantes :*

1° Délits prévus aux articles 432-10 à 432-15,433-1 et 433-2 ,434-9,434-9-1,445-1 à 445-2-1 du code pénal, dans les affaires qui sont ou apparaîtraient d'une grande complexité, en raison notamment du grand nombre d'auteurs, de complices ou de victimes ou du ressort géographique sur lequel elles s'étendent ;

2° Délits prévus aux articles L. 106 à L. 109 du code électoral, dans les affaires qui sont ou apparaîtraient d'une grande complexité, en raison notamment du grand nombre d'auteurs, de complices ou de victimes ou du ressort géographique sur lequel elles s'étendent ;

3° Délits prévus aux articles 313-1 et 313-2 du code pénal, lorsqu'ils portent sur la taxe sur la valeur ajoutée, dans les affaires qui sont ou apparaîtraient d'une grande complexité, en raison notamment du grand nombre d'auteurs, de complices ou de victimes ou du ressort géographique sur lequel elles s'étendent ;

4° Délits prévus aux articles 435-1 à 435-10 du code pénal ;

5° Délits prévus aux articles 1741 et 1743 du code général des impôts, lorsqu'ils sont commis en bande organisée ou lorsqu'il existe des présomptions caractérisées que les infractions prévues à ces mêmes articles résultent d'un des comportements mentionnés aux 1° à 5° du II de l'article L. 228 du livre des procédures fiscales ;

6° Blanchiment des délits mentionnés aux 1° à 5° du présent article et infractions connexes ;

7° Délits d'association de malfaiteurs prévus à l'article 450-1 du code pénal, lorsqu'ils ont pour objet la préparation de l'une des infractions mentionnées aux 1° à 6° du présent article, punie d'au moins cinq ans d'emprisonnement ;

8° Délits prévus à l'article 434-43-1 du code pénal.

A réception des faits nouveaux dénoncés par les juges du dossier initial, et dès lors que les éléments constitutifs de la connexité lui paraissaient réunis, le PRF disposait donc de plusieurs options pour orienter la poursuite des investigations :

- en saisir ces mêmes juges d'instruction par réquisitoire supplétif ;
- en saisir les magistrats instructeurs en charge de la procédure 872, également par voie de supplétif ;
- s'en dessaisir au profit du parquet non spécialisé de Paris au titre de l'exercice de la compétence concurrente ;
- conserver la direction d'enquête en la forme préliminaire.

Cette dernière voie procédurale a été choisie rapidement puisque l'OCLCIFF a été saisi d'une enquête préliminaire portant sur ces faits dès le 4 mars 2014 à 9 heures, soit le lendemain de l'OSC des juges d'instruction les portant à la connaissance du parquet spécialisé.

L'existence d'un lien de connexité et les conséquences juridiques qui en sont tirées relèvent de l'appréciation souveraine des magistrats et, en l'espèce, des attributions juridictionnelles du PNF, qu'il n'appartient pas à la mission d'apprécier.

## **B. Une connexité source d'ambiguïté**

### *a) La mention erronée d'une jonction*

Le 5 septembre 2016, le PRF a été destinataire d'un soit-transmis des juges d'instruction en charge de l'information 872 et d'une note d'observations déposée par l'avocat d'un des mis en examen dans ce dossier, relatifs à une jonction supposée de l'enquête 306 à la procédure d'instruction.

Les premières vérifications effectuées alors ont confirmé que cet évènement avait effectivement été enregistré par erreur dans le bureau d'ordre national Cassiopée, alors que les magistrats instructeurs n'avaient été rendus destinataires d'aucune pièce ou acte de procédure en ce sens émanant du PNF.

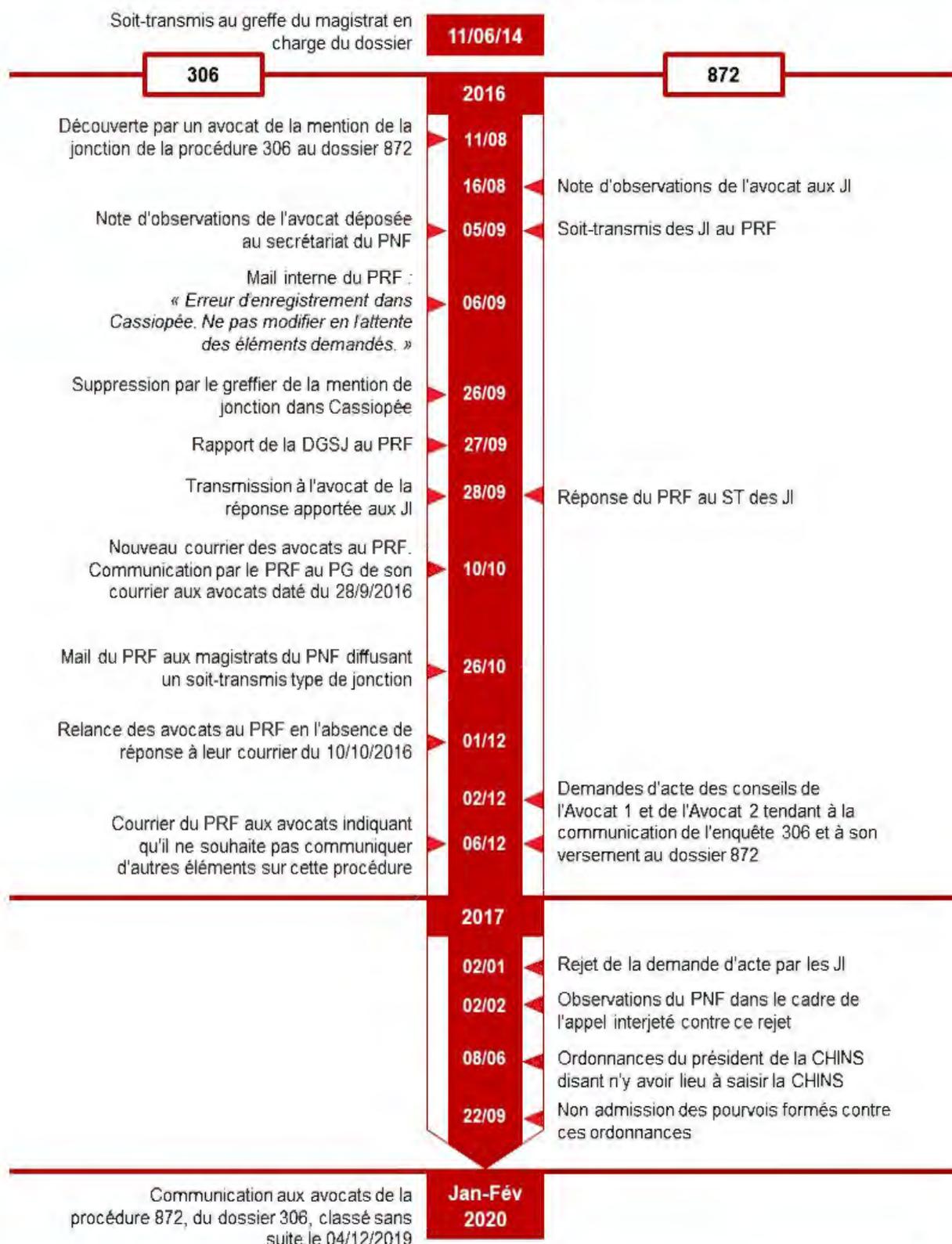
Dès le lendemain de cette transmission, le PRF a sollicité les explications écrites du magistrat concerné et confié au chef de service du greffe la réalisation d'un audit sur cet évènement, avec instruction de ne pas modifier les enregistrements effectués.

L'exploitation des différents rapports produits à cette occasion et les auditions réalisées par la mission ont permis de retracer la chronologie de cet incident, synthétisée dans la frise ci-après<sup>101</sup>.

---

<sup>101</sup> Annexe 15.

## Chronologie des incidents relatifs à la mention de jonction des procédures 306 et 872



Il en résulte que l'existence de l'enquête préliminaire 306 a été incidemment mentionnée dans le dossier d'information à l'occasion d'une transmission adressée le 17 mars 2014 aux magistrats instructeurs par le chef de l'OCLCIFI, portant à leur connaissance des *éléments sur une infraction distincte de l'information judiciaire n° [872] faisant l'objet d'une enquête préliminaire suivie par le PNF et faisant état de l'exploitation de plusieurs interceptions téléphoniques qui matérialisent une violation du secret professionnel distincte des faits objets de la présente information et qui correspondent à une enquête préliminaire ouverte par le PNF sous le n°[306]*.

Ce soit-transmis a été coté à la procédure d'information et communiqué au PNF par les juges d'instruction le 24 mars 2014.

C'est cette pièce qui a permis à l'avocat d'un des mis en examen de l'information 872, qui dispose d'un accès au dossier d'instruction, de prendre connaissance de l'existence d'une enquête préliminaire 306 conduite par le PNF sur des faits jugés connexes.

Ce dernier s'est adressé à un agent du greffe, le 11 août 2016, pour s'informer de l'état d'avancement de cette procédure distincte.

Suite à la consultation du système de traitement Cassiopée, il aurait été informé que l'enquête 306 avait été jointe à l'information 872.

La note d'observations déposée par les avocats, auprès des magistrats instructeurs le 16 août 2016, puis du PNF le 5 septembre 2016, s'interrogeait sur l'existence de cette mention informatique en l'absence de traduction procédurale dans le dossier d'information.

Il est rapidement apparu que cette jonction avait été enregistrée par erreur deux ans auparavant, par un agent du PNF, sur interprétation erronée d'un soit-transmis rédigé comme suit le 11 juin 2014 par le magistrat affecté en numéro 2 au suivi du dossier 306 : *Ces pièces sont à joindre au dossier [initiales d'Avocat 1 et Avocat 2] qui doit être chez [le PRF]. Il s'agit des mêmes faits. Il faut donc enregistrer une jonction.*

Le rédacteur de ce soit transmis a indiqué au PRF en 2016, ainsi qu'à la mission en 2020, que le greffe s'était mépris sur ses intentions : il ne s'agissait selon lui que de joindre, au dossier administratif de suivi interne des procédures, des pièces dont il n'avait plus souvenir. Il a affirmé n'avoir jamais souhaité joindre procéduralement les dossiers 306 et 872. S'il en avait eu l'intention, il n'aurait pas rédigé un soit-transmis mais un réquisitoire supplétif.

La mission a pu constater, lors d'un déplacement au PNF le 17 juillet 2020, que l'original de ce soit-transmis se trouvait dans le dossier administratif du parquet (ou « cote de section ») relatif au suivi de la procédure 872.

Si l'identité du greffier ayant procédé à l'enregistrement de cette jonction dans Cassiopée est connue, l'audit de 2016 et les investigations menées dans le cadre de la présente mission n'ont pas permis d'établir la date exacte de son enregistrement ni la nature des documents visés<sup>102</sup>.

Malgré l'ambiguïté réelle des termes de ce soit-transmis, cette thèse d'un enregistrement par erreur semble confortée par la saisie de la même mention dans le logiciel de suivi des affaires signalées ESABORA AS<sup>103</sup>, alors renseigné au PNF.

---

<sup>102</sup> La consultation de Cassiopée fait apparaître deux dates différentes concernant cet évènement : le 11 juin 2014 sur la page relative à la procédure 872 et le 17 juin 2014 sur celle de la procédure 306. Les cotes sections papier des deux dossiers et les enregistrements effectués dans le progiciel ESABORA AS du secrétariat du PRF mentionnent la date du 11 juin 2014.

<sup>103</sup> Sous le numéro 2014/00018 correspondant à la procédure 306.

Il est en outre constant qu'une jonction aurait dû conduire à la rédaction d'un réquisitoire supplétif, dont la saisie par le greffe aurait supposé l'enregistrement préalable du retour de la procédure au PNF par le service enquêteur.

Or, aucune de ces pièces ou événements ne figurent dans les enregistrements Cassiopée ou les dossiers de suivi du PNF. De surcroît, lors de la rédaction du soit-transmis du 11 juin 2014, la procédure se trouvait matériellement dans les locaux de l'OCLCIFF, où elle faisait l'objet d'un traitement encore actif. Enfin, aucune communication n'a été effectuée par le PNF à cette date aux juges d'instruction concernés<sup>104</sup>.

Selon les investigations de la mission, la suppression de la mention de jonction a été opérée dans Cassiopée le 26 septembre 2016 par le greffier du PNF en charge du suivi de cette procédure.

Une réponse exposant ces éléments a donc été apportée le 28 septembre 2016 par le PRF aux juges d'instruction en charge de l'information 872, ainsi qu'à l'avocat rédacteur des observations.

La mission considère comme vraisemblable, au vu des vérifications et auditions auxquelles elle a procédé, que l'instruction donnée au greffe était effectivement de joindre des pièces au dossier administratif de suivi de la procédure 872, qui pouvait se trouver à ce moment-là chez le PRF.

Elle relève que ces deux affaires, qui faisaient l'objet de deux lignes différentes dans le tableau de suivi des procédures tenu par le PNF, y ont été fusionnées de juin 2014<sup>105</sup> à décembre 2016, sans observation ni rectification. Les deux dossiers ont été à nouveau dissociés dans ce tableau de suivi, de décembre 2016 à ce jour.

*b) Des demandes d'accès à la procédure 306 par les avocats de la défense du dossier 872*

La découverte de l'enregistrement d'une jonction dans Cassiopée a suscité de vives réactions des avocats de la défense et un important contentieux.

L'un d'entre eux a saisi le PRF d'une demande d'explications complémentaires, suite au courrier du 28 septembre 2016 l'informant du caractère erroné de la jonction mentionnée dans Cassiopée.

Ils ont poursuivi leurs démarches auprès du PNF en sollicitant de façon répétée, d'abord auprès du greffe puis auprès du PRF, la communication de l'historique des mentions enregistrées au bureau d'ordre concernant la procédure 306. Le secret de l'enquête leur étant opposé<sup>106</sup>, ils ont adressé une copie de ces échanges au procureur général près la cour d'appel de Paris, au titre de son pouvoir de surveillance du déroulement des enquêtes préliminaires<sup>107</sup>.

<sup>104</sup> Ainsi qu'en atteste le cahier de transmission tenu à cet effet.

<sup>105</sup> Avec mention d'une jonction de la 872 avec la 306 intervenue le 11 juin 2014.

<sup>106</sup> En application des dispositions de l'article 11 du CPP : *Sauf dans le cas où la loi en dispose autrement et sans préjudice des droits de la défense, la procédure au cours de l'enquête et de l'instruction est secrète.*

*Toute personne qui concourt à cette procédure est tenue au secret professionnel dans les conditions et sous les peines des articles 226-13 et 226-14 du code pénal.*

*Toutefois, afin d'éviter la propagation d'informations parcellaires ou inexactes ou pour mettre fin à un trouble à l'ordre public, le procureur de la République peut, d'office et à la demande de la juridiction d'instruction ou des parties, rendre publics des éléments objectifs tirés de la procédure ne comportant aucune appréciation sur le bien-fondé des charges retenues contre les personnes mises en cause.*

<sup>107</sup> Article 75 du CPP : *Les officiers de police judiciaire et, sous le contrôle de ceux-ci, les agents de police judiciaire désignés à l'article 20 procèdent à des enquêtes préliminaires soit sur les instructions du procureur de la République, soit d'office. Ces opérations relèvent de la surveillance du procureur général.*

Ces demandes n'aboutissant pas<sup>108</sup>, la défense a saisi, courant décembre 2016, les juges d'instruction du dossier 872 de deux demandes d'actes tendant au versement des pièces de l'enquête préliminaire au dossier d'information.

Sur réquisitions du PNF estimant qu'une telle jonction relève d'une mesure d'administration judiciaire soumise à l'appréciation souveraine des magistrats, inopportune en l'espèce afin de *ne pas révéler les actes accomplis et les investigations encore en cours*, le magistrat instructeur a rendu, le 2 janvier 2017, deux ordonnances de refus de mesure d'instruction complémentaire, dont il a été interjeté appel.

Les différents recours contentieux engagés sur ce point ont fait l'objet d'une ordonnance du président de la chambre de l'instruction du 8 juin 2017 disant n'y avoir lieu à en saisir cette juridiction et d'un rejet, le 22 septembre 2017, par le président de la chambre criminelle de la Cour de cassation des deux pourvois formés suite à cette décision.

L'évocation de l'enquête préliminaire 306 dans le réquisitoire définitif rendu le 4 octobre 2017 a donné lieu à une requête aux fins d'annulation partielle présentée le 3 novembre 2017 à la chambre de l'instruction.

L'ordonnance de renvoi devant le tribunal correctionnel (ORTC) rendue le 26 mars 2018 dans l'information judiciaire 872, a également fait l'objet de plusieurs recours formés<sup>109</sup> devant la chambre de l'instruction, définitivement tranchés par une décision de la chambre criminelle de la Cour de cassation du 18 juin 2019.

Lors des audiences préparatoires au jugement de la procédure 872<sup>110</sup>, les avocats ont sollicité le versement au dossier du tribunal des pièces de l'enquête préliminaire.

Le 8 janvier 2020, le PRAF en charge du suivi de ce dossier au PNF a annoncé la communication à la défense des pièces de la procédure 306, désormais classée sans suite depuis le 4 décembre 2019.

Cette communication a été effectuée les 23 janvier et 7 février 2020.

Trois avocats de la défense ont officiellement saisi, le 29 juin 2020, madame la ministre de la justice, garde des sceaux, des conditions de traitement de cette enquête préliminaire, invoquant une atteinte aux droits de la défense, au principe du contradictoire et à l'égalité des armes résultant des choix procéduraux du PNF, et contestant les investigations accomplies en ce qu'elles porteraient une atteinte disproportionnée à l'intimité et au secret professionnel de représentants du barreau.

### *c) Un choix réitéré du PNF*

Le PNF a renouvelé, lors de plusieurs étapes procédurales, son choix initial de traiter de façon distincte les deux enquêtes connexes ouvertes pour ces violations présumées du secret professionnel et/ou de l'instruction.

---

<sup>108</sup> Le PRF leur ayant à nouveau opposé le secret de l'enquête dans un courrier du 6 décembre 2014, précisant que l'enquête préliminaire 306 ne visait pas le client du demandeur.

<sup>109</sup> Appel et requête en annulation formés les 5 et 6 avril 2018.

<sup>110</sup> Le dossier est audiencé devant la 32<sup>ème</sup> chambre correctionnelle du TJ de PARIS du 23 novembre au 10 décembre 2020.

Ainsi, lors de l'élaboration du réquisitoire supplétif du 1<sup>er</sup> septembre 2014 étendant la saisine temporelle des magistrats instructeurs, il n'a pas souhaité élargir le champ de leur saisine matérielle en y adjoignant le dossier d'enquête préliminaire, cette option étant possible. Il aurait dû, pour ce faire, solliciter le retour de la procédure, alors toujours en phase active d'enquête à l'OCLCIFI.

La jonction était encore envisageable après le retour d'enquête effectué par l'OCLCIFI le 7 mars 2016. Le PNF a fait le choix de poursuivre les investigations en la forme préliminaire.

La mission observe que le renvoi en enquête du dossier 306, retourné au PNF le 7 mars 2016, a été effectué le 6 octobre 2016, soit une semaine après le courrier adressé par le PRF aux avocats de la défense en réponse à leur note d'observations.

Cet arbitrage a donc été effectué dans le contexte de la découverte de la mention erronée de jonction figurant sur Cassiopée et en parfaite connaissance de la position des parties qui, alors déjà, sollicitaient son versement au dossier d'information.

La mission n'a pas souhaité interroger les magistrats concernés sur les raisons de ce choix, qui relève de l'exercice des pouvoirs juridictionnels du procureur de la République.

Elle observe que les motifs ayant conduit le PNF à juger nécessaire la reprise des investigations sont exposés dans une note d'analyse circonstanciée de six pages, adressée aux enquêteurs lors du renvoi en enquête. Les actes complémentaires à réaliser y sont détaillés. Cette décision a ainsi bénéficié d'un argumentaire motivé figurant en procédure.

Le dossier a été affecté au directeur d'enquête par le chef de l'OCLCIFI le 23 décembre suivant, jour des réquisitions du PNF aux fins de rejet de la demande de versement de l'enquête au dossier d'instruction.

La reprise des investigations dans l'enquête préliminaire 306 a donc eu lieu dans ce climat conflictuel et contentieux, alors que l'information judiciaire 872 a été clôturée puis communiquée au règlement le 25 octobre 2016.

Ces orientations procédurales n'ont pas été invalidées suite aux différents recours formés par les avocats de la défense.

Une décision portant sur la jonction de deux procédures s'analyse en tout état de cause comme une mesure d'administration judiciaire, prévue par la loi au stade de l'instruction et du jugement<sup>111</sup>. Il en résulte que l'existence d'un lien de connexité entre deux procédures n'en impose pas la jonction, qui reste toujours facultative, à la libre appréciation du magistrat.

Il a été indiqué à la mission que la question de l'extension de compétence pour diriger des enquêtes incidentes portant sur des faits ne relevant pas de la liste limitative figurant aux articles 705 et 705-1 du CPP, connexes à ceux dont il est saisi, a nourri au sein du PNF de nombreux débats, indépendants du traitement de cette procédure.

---

<sup>111</sup> Par l'application des dispositions combinées des articles 210, 285 et 387 du CPP.

Sans lien avec le dossier 306, le service de documentation et de recherches (SDER) de la Cour de cassation, interrogé en juin 2016 sur le critère de compétence du PNF pour traiter d'une infraction de violation du secret professionnel dans le cadre d'une procédure distincte, lui a transmis une analyse jurisprudentielle fournie.

### **2.1.2 Des actes d'enquête progressivement élargis**

Outre les choix procéduraux effectués, la teneur et l'ampleur des investigations réalisées au cours de l'enquête préliminaire 306 ont également été contestées.

#### **2.1.2.1 Un périmètre d'examen limité pour la mission**

La lettre de mission de la garde des Sceaux, ministre de la Justice, demande à ce que soient déterminés *l'étendue des investigations effectuées à la demande du PNF, quant à leur champ, leur durée et leur proportionnalité au regard des dispositions de l'article préliminaire du code de procédure pénale ainsi que l'utilisation faite, en procédure, des informations ainsi collectées.*

L'étude des deux derniers points, à savoir la proportionnalité des actes d'enquête diligentés ainsi que l'usage effectué des renseignements obtenus, se heurte au respect des pouvoirs propres des OPJ agissant sous la surveillance du procureur général et à la liberté dont dispose le procureur de la République de décider des actes d'enquêtes dans le cadre des prescriptions de la loi.

La mission se contentera donc, à cet égard, de rechercher si la question de la proportionnalité et de la finalité des investigations s'est posée en cours d'enquête.

La question de l'usage effectué de ces renseignements, hors procédure, au regard notamment des risques de porosité avec l'information judiciaire 872 confiée au même service d'enquête, ne pourra être abordée par la mission, qui n'a pas pris connaissance de ce dossier d'instruction, non encore définitivement jugé.

La mission relève que ce grief, visant le réquisitoire définitif du PNF, a été jugé par la chambre de l'instruction de la cour d'appel de Paris dans son arrêt du 8 octobre 2018 puis par la chambre criminelle de la Cour de cassation le 18 juin 2019, sur les recours formés par les avocats de la défense. L'appréciation du contenu d'une décision du ministère public ayant donné lieu à une décision juridictionnelle définitive échappe à sa compétence.

S'agissant du champ des investigations menées dans la procédure 306, il résulte de l'examen des PV qu'elles consistent essentiellement en des réquisitions adressées aux opérateurs de téléphonie aux fins:

- d'obtention de la liste des numéros appelés ou appelants d'une ligne téléphonique durant une période donnée (FADETS<sup>112</sup>) ;
- d'identification des titulaires d'une ligne téléphonique sur transmission de son numéro d'appel ;
- de détermination du périmètre géographique de localisation d'un terminal de téléphonie mobile, par exploitation des bornes relais des opérateurs activées par celui-ci au moment d'un appel (« bornage » ou « géolocalisations a posteriori »).

---

<sup>112</sup> Ce document est également désigné sous le nom de FADET, acronyme de FActuration DETaillée.

La mission a recensé dans deux tableaux récapitulatifs figurant en annexes 12 et 13 l'ensemble des listes d'appels téléphoniques et « bornages » demandés dans ce dossier, ainsi que leur durée. Les abonnés visés ont été anonymisés tout en faisant ressortir leur qualité : avocat, cabinet ou SCP d'avocat, magistrat, société ou particulier.

Il en ressort que:

- des demandes d'identification des numéros appelés et appelants (FADETS) ont été adressées aux opérateurs de téléphonie mobile pour 64 lignes téléphoniques, dont 44 n'ont pas été retranscrites en procédure ; sur les 20 lignes téléphoniques dont la liste des appels a été exploitée, 11 concernent neuf avocats différents et une, un magistrat ;
- des données de géolocalisation *a posteriori* ont été sollicitées pour 38 lignes téléphoniques et exploitées pour seulement 4 d'entre elles, dont 3 attribuées à des avocats ;
- la liste exhaustive des communications téléphoniques émises ou reçues sur une zone géographique a été sollicitée pour trois bornes situées à Paris, sur une durée maximale de trois heures : les données ainsi recueillies n'ont fait l'objet d'aucune exploitation ;
- un avocat et un particulier ont fait l'objet de réquisitions fiscales et/ou bancaires.

Aucune audition, perquisition ni mesure coercitive ou privative de liberté n'a été mise en œuvre.

#### 2.1.2.2 *Des actes d'enquête initialement ciblés*

La première piste d'enquête explorée a été celle que l'Avocat 2<sup>113</sup>, concerné par les interceptions téléphoniques dont l'existence aurait été révélée, ait pu avoir accès à une information couverte par le secret de l'instruction entre le 24 et le 25 février 2014.

Les investigations se sont dès lors très rapidement concentrées autour du pôle financier du TJ de PARIS, dont la liste des appels entrants et sortants a été requise pour la journée du 25 février 2014.

Cette liste ne figure pas en procédure et n'a pas été exploitée au-delà de la mention de deux communications<sup>114</sup> susceptibles d'être en lien avec l'enquête, étant intervenues depuis la ligne téléphonique professionnelle fixe d'un magistrat instructeur de ce service et l'Avocat 2.

Le magistrat concerné n'a pas fait l'objet d'autres investigations, à l'exception de l'établissement d'un procès-verbal de renseignement dit « source ouverte »<sup>115</sup> visant à préciser sa fonction au sein du tribunal judiciaire de PARIS.

L'exploitation ultérieure d'écoutes téléphoniques transmises au PNF par le magistrat instructeur du dossier 872 a permis de restreindre le champ des investigations en révélant que le secret aurait pu être divulgué à l'Avocat 2 le 25 février 2014 entre 10 h 20 et 15 h 30.

<sup>113</sup> Ultérieurement mis en examen puis renvoyé devant la 32<sup>e</sup> chambre correctionnelle du tribunal judiciaire de PARIS dans le cadre de la procédure 872.

<sup>114</sup> Intervenues le 25 février à 13 h 13 puis 17 h 52.

<sup>115</sup> Interrogation des fichiers administratifs et de police à disposition des enquêteurs et recherches sur l'annuaire ou Internet.

Ce versement de pièces a porté sur quatre communications téléphoniques entre l'Avocat 2, soupçonné d'être impliqué dans la violation du secret professionnel objet de l'enquête, et l'Avocat 1, susceptible d'en avoir bénéficié. La retranscription de chacune de ces conversations, effectuée dans le dossier d'information, a été limitée aux passages utiles à l'enquête, respectivement d'une durée de 5 min 06, 1 min 55, 3 min 46 et 7 min 24.

Dès lors, les investigations ont essentiellement consisté en une exploitation des données relatives aux appels passés par l'Avocat 2 durant la période supposée d'obtention de l'information confidentielle.

Ainsi, si la liste de ses correspondants a été demandée pour les journées des 25 et 26 février 2014, elle n'a été exploitée et retranscrite que sur une tranche horaire limitée au 25 février 2014 de 10 h 20 à 15 h 30. Durant cette période, 20 de ses correspondants ont été identifiés sur réquisitions aux opérateurs de téléphonie mobile. Parmi eux, 19 ont fait l'objet de recherches de renseignements « source ouverte ».

Afin de déterminer l'origine de l'information confidentielle qui aurait pu lui avoir été transmise, les policiers ont ensuite cherché à identifier les contacts de ses propres correspondants durant cette période. Leurs données de facturation ont été également exploitées.

Certains d'entre eux étant des associés ou confrères, neuf avocats<sup>116</sup>, SCP<sup>117</sup> ou cabinets d'avocats<sup>118</sup> avec lesquels l'Avocat 2 a été en communication le 25 février 2014 avant 15h30 ont fait l'objet de réquisitions à leur opérateur de téléphonie mobile pour transmission de la liste de leurs correspondants.

Ces informations ont également été sollicitées pour un magistrat<sup>119</sup>, cinq particuliers<sup>120</sup> et deux sociétés commerciales ayant été en contact téléphonique avec l'Avocat 2 dans cette tranche horaire.

Les mêmes investigations ont été menées sur une ligne fixe appartenant à un service de l'Etat<sup>121</sup>, susceptible d'avoir été utilisée par l'Avocat 1, soupçonné d'avoir bénéficié de l'information confidentielle.

Si les réquisitions ainsi effectuées portent sur la journée du 25 février 2014, seuls les appels passés jusqu'à 15 h 30 ont été exploités et recensés en procédure.

Des réquisitions ont également été adressées pour identifier certaines lignes téléphoniques avec lesquelles les correspondants de l'Avocat 2 auraient pu être eux-mêmes en contact le 25 février 2014 avant 15 h 30.

Seul le titulaire d'une ligne non identifiée, ouverte auprès d'un opérateur téléphonique étranger, a fait l'objet de réquisitions de facturation détaillée sur une période plus étendue, du 1<sup>er</sup> janvier au 7 mai 2014, justifiée selon les PV par la nécessité d'identifier cet abonné. Sur près de 450 communications téléphoniques recensées par son opérateur sur cette période, seuls 7 correspondants ont été identifiés sur réquisitions.

Une compagnie aérienne, contactée pendant cette période par l'Avocat 2, a fait l'objet des mêmes réquisitions mais aucune liste des appels ni exploitation de ses données de facturation détaillée ne figure en procédure.

---

<sup>116</sup> 6 dont 2 sont des associés de l'Avocat 2.

<sup>117</sup> Une.

<sup>118</sup> 2 dont la ligne fixe du cabinet de l'Avocat 2.

<sup>119</sup> Ultérieurement mis en examen puis renvoyé devant la 32<sup>e</sup> chambre correctionnelle du tribunal judiciaire de PARIS dans le cadre de la procédure 872.

<sup>120</sup> Dont une ligne étrangère.

<sup>121</sup> Appelée par l'Avocat 2 au cours de la même période.

Elle a été sollicitée pour déterminer le moment exact de la réservation d'un vol par l'Avocat 2. Cette information a permis de préciser l'heure de la possible transmission d'une information confidentielle à ce dernier<sup>122</sup> et de circonscrire, dès le 16 mai 2014, les investigations à ce créneau horaire.

Les services fiscaux ont également été sollicités pour identifier les comptes bancaires personnels et professionnels dont l'Avocat 2 est titulaire en France.

Le relevé de cinq comptes privés a été demandé par les enquêteurs pour le mois de février 2014. Deux étaient inactifs mais l'exploitation d'un troisième a permis de recueillir des informations utiles à l'enquête, relatives à d'autres déplacements aériens de l'Avocat 2.

Un quatrième compte, joint, a fait l'objet de vérifications plus approfondies, consistant à solliciter le détail des paiements effectués par carte bancaire entre le 27 janvier et le 25 février 2014. 21 opérations réalisées au mois de février 2014 sont ainsi détaillées sur le PV d'exploitation. Aucune ne concerne la journée du 25 février 2014.

A partir de septembre 2014, les investigations se sont progressivement étendues avec une demande d'entraide pénale internationale (DEPI) adressée par le PNF à des autorités judiciaires étrangères afin d'identifier le titulaire de la ligne évoquée supra.

Les enquêteurs ont également sollicité l'identification des relais téléphoniques activés par la ligne de l'Avocat 2 le 25 février 2014 entre 10 h 20 et 12 h 41.

La ligne étrangère a fait l'objet de la même demande, mais sur un horaire plus étendu de 00 h 00 à 15 h 30. Des renseignements ont été pris sur son titulaire, notamment auprès des services fiscaux français.

L'ensemble de ces réquisitions complémentaires a mis en évidence une triangulation entre cette ligne étrangère, celle de l'Avocat 2 et celle de l'Avocat 8, dont les communications se sont enchaînées durant la matinée du 25 février 2014 de telle sorte que les policiers ont considéré qu'elles avaient pu concourir à la transmission de l'information couverte par le secret.

Cette première phase d'investigations apparaît ainsi avoir été menée à un rythme soutenu, mettant en œuvre des actes relativement classiques dans leur nature (réquisitions aux opérateurs téléphoniques), dont les nécessités d'enquête sont précisées par des PV clairs et factuels.

Onze des 22 lignes téléphoniques sur lesquelles ont porté les réquisitions dites de FADETS sont attribuées à neuf avocats différents<sup>123</sup>. Une autre correspond à un magistrat.

Cette circonstance s'explique par la nature des faits objet de l'enquête<sup>124</sup> et par la qualité des personnes qui auraient pu y concourir.

Les enquêteurs se sont en outre employés à limiter le champ temporel de leurs réquisitions et à circonscrire leurs PV d'exploitation au seul créneau horaire de la supposée divulgation, régulièrement resserré.

Ces investigations, initialement menées en apparente autonomie par l'OCLCIFI<sup>125</sup>, ont fait l'objet d'une réorientation et d'une direction d'enquête plus soutenue du PNF à partir du mois de novembre 2014.

---

<sup>122</sup> Le 25 février 2014 entre 10 h 20 et 12 h 41.

<sup>123</sup> Deux d'entre eux (l'Avocat 2 et le cabinet d'avocats B) ayant vu leurs lignes fixe et portable exploitées.

<sup>124</sup> Violation du secret professionnel en vue d'entraver une enquête.

<sup>125</sup> Seuls trois contacts ponctuels avec le PNF sont mentionnés en procédure, relatifs au changement de magistrat en charge du suivi du dossier et à la transmission de pièces, essentiellement en lien avec la DEPI adressée par les magistrats aux autorités judiciaires étrangères.

### 2.1.2.3 *Des investigations progressivement étendues, permettant la collecte de renseignements supplémentaires majoritairement inexploités*

Les actes d'enquête ont changé de périmètre à compter d'une réunion tenue le 3 novembre 2014 au PNF, en présence du chef de l'OCLCIFF, du PRF et du 1<sup>er</sup> VPR en charge du suivi de la procédure 306 et de l'information judiciaire 872.

Le compte rendu dressé par le commissaire divisionnaire expose qu'il a alors été donné instructions à l'Office de se faire communiquer la liste des appels passés et reçus entre le 18 et le 25 février 2014 par l'Avocat 8<sup>126</sup>, qui avait été en contact au cours de la matinée du 25 février 2014, à la fois avec l'Avocat 2 et une ligne téléphonique étrangère attribuée à un particulier.

De telles directives sont mentionnées pour la première fois dans ce dossier. La période couverte par les réquisitions est plus étendue que dans les précédentes, qui ne portaient que sur la journée du 25 février 2014<sup>127</sup>. Les enquêteurs ont néanmoins restreint leur exploitation aux appels passés par l'Avocat 8 entre le 24 février à 00 h 00 et le 25 février à 9 h 05.

Sur instructions du 1<sup>er</sup> VPRF en date du 10 décembre 2014<sup>128</sup>, les 43 correspondants de l'Avocat 8 durant cette période ont fait l'objet de réquisitions aux fins d'identification. 35 d'entre eux figurent de façon nominative dans le PV d'exploitation.

Le magistrat a également demandé aux enquêteurs de solliciter la facturation détaillée de chacun de ces correspondants pour la période du 18 au 25 février 2014<sup>129</sup> et de localiser les appels qu'ils auraient pu passer les 24 et 25 février 2014 *afin de les croiser avec les données de localisation des lignes* de l'Avocat 8 et de l'Avocat 2<sup>130</sup>. La procédure ne porte toutefois pas trace d'un retour des opérateurs à ces demandes. Aucun renseignement n'a été exploité.

Les données de localisation de la ligne de l'Avocat 8 ont également été sollicitées pour les journées des 24 et 25 février 2014 et celles de l'Avocat 2 étendues au 24 février 2014. Les 39 cellules activées par l'Avocat 8 les 24 et 25 février 2014 sont mentionnées en PV.

Le PV d'exploitation annexe en outre une liste de 9 pages recensant l'intégralité des bornes activées par l'Avocat 2 le 25 février 2014 entre 10h30 et 15h00.

Il suggère une possible implication de l'utilisateur d'une ligne portable attribuée au Cabinet d'avocats B, qui a dès lors également fait l'objet d'une géolocalisation *a posteriori* pour la journée du 25 février 2014. Les 25 bornes activées à cette date figurent en procédure mais leur exploitation ne sera pas utile à l'enquête. La ligne fixe de son cabinet a également fait l'objet de réquisitions de FADETS pour la période du 1<sup>er</sup> au 25 février 2014, dont les données ne sont pas actées en procédure, leur exploitation n'ayant apporté aucun élément à l'enquête en cours.

Le PNF a parallèlement adressé<sup>131</sup> une DEPI complémentaire aux autorités étrangères, lui permettant d'obtenir tous les appels entrants ou sortants passés durant la même période du 18 au 25 février 2014 depuis la ligne du Particulier 1.

<sup>126</sup> Déjà identifié depuis le 6 octobre 2014.

<sup>127</sup> Outre celle du 26 février 2014 pour le seul Avocat 2.

<sup>128</sup> Rapportées par un compte-rendu du même jour rédigé par le chef de l'OCLCIFF.

<sup>129</sup> 41 réquisitions ont été adressées en ce sens le 12 décembre 2014.

<sup>130</sup> 34 réquisitions de bornage adressées le 12 décembre 2014.

<sup>131</sup> Le 13 novembre 2014, retournée par les autorités étrangères le 25 novembre et transmise le 8 décembre 2014 aux enquêteurs.

Le 16 décembre 2014, lors d'une réunion tenue avec le commandant de police de la SCLC, le PRAF et le 1<sup>er</sup> VPRF ont donné au service instructions :

- *d'identifier toutes les communications émises et reçues, captées par les bornes couvrant :*
  - o le palais de justice de Paris (Cité) le 25 février entre 09 h 00 et 11 h 50
  - o le pôle financier de la rue des Italiens le 25 février entre 09 h 00 et 11 h 50
  - o l'adresse du Cabinet d'avocats B le 25 février entre 11 h 00 et 12 h 50 ;
- *d'identifier les abonnés éventuels qui auraient pu déclencher d'une part une ou des bornes couvrant le palais de justice de Paris et/ou le pôle financier et d'autre part une ou des bornes couvrant [l'adresse du Cabinet d'avocats B] et ce dans les créneaux horaires sélectionnés ;*
- *de requérir les opérateurs aux fins d'identifier l'ensemble des abonnés apparaissant sur les trois bornages et leurs correspondants, d'obtenir les fadets de ces abonnés et le bornage de ceux-ci.*

Des réquisitions ont été adressées à cette fin aux opérateurs de téléphonie mobile.

Tous n'ont pas renseigné les services d'enquête sur l'identité des abonnés correspondants, sollicitant pour ce faire des demandes plus ciblées. Un opérateur a transmis l'identification<sup>132</sup> de 75 de ses abonnés ayant séjourné, durant cette période, à la fois au TJ alors TGI (Cité ou Italiens) et à l'adresse du Cabinet d'avocats B.

Les policiers ont essayé en vain d'isoler les appareils localisés le 25 février 2014, entre 11 h 00 et 12 h 26, durant au moins une heure à proximité de l'adresse du Cabinet d'avocats B : ils se sont avérés être au nombre de 2 500.

Des analyses ont été effectuées, sans résultat, par croisement automatique des fichiers informatiques transmis par les opérateurs. Aucun élément utile à l'enquête n'a été recueilli. Aucun numéro ou donnée nominative n'a été acté en procédure.

Il s'agira du dernier acte significatif d'investigation.

Après des relances effectuées auprès des opérateurs en début d'année et un dernier PV d'analyse par croisement automatique des données téléphoniques du 19 août 2015, la procédure a été clôturée et transmise au PNF le 7 mars 2016, sur instruction données par le 1<sup>er</sup> VPRF le 7 janvier précédent.

Cette deuxième phase d'enquête a ainsi été marquée par un élargissement notable des investigations, quant à leur nature (exploitation des données de localisation), leur durée (du 18 au 25 février 2014, voire du 1<sup>er</sup> au 25 février 2014) et les personnes visées (élargissement des réquisitions de façon indistincte à 41 correspondants d'un avocat).

La transmission des numéros et données d'identification de tous les abonnés présents à un moment déterminé dans une zone géographique définie a également été demandée.

Il n'appartient pas à la mission de se prononcer sur la pertinence et l'utilité des actes d'enquête ainsi sollicités par le PNF, qui relèvent de l'indépendance régissant l'exercice des missions des magistrats du ministère public, qu'il n'appartient pas à la mission d'examiner.

Elle constate que les investigations les plus larges ont été diligentées à la demande expresse des magistrats.

---

<sup>132</sup> Avec leurs e-mail et adresse.

La rédaction des PV de réception et d'exploitation des données collectées atteste du souci permanent des enquêteurs de ne pas exposer excessivement la vie privée ou le secret professionnel des titulaires des lignes exploitées.

N'ont ainsi été retranscrits de façon nominative que les renseignements susceptibles d'éclairer les investigations. La plupart des fichiers informatiques transmis par les opérateurs n'ont fait l'objet d'aucune retranscription littérale ou exploitation personnalisée, les enquêteurs s'étant contentés d'effectuer des croisements automatiques de données qui s'avèreront infructueux. Ces recherches seront globalement résumées dans des PV généraux.

Enfin, une éventuelle appréciation de l'étendue des investigations réalisées devrait intégrer l'objectif poursuivi de rechercher si une personne soumise au secret professionnel a pu, sciemment ou involontairement, livrer à des personnes visées par une procédure pénale des informations confidentielles susceptibles de nuire à l'enquête.

Plusieurs interlocuteurs de la mission ont tenu à rappeler que cette crainte de l'existence d'une *taupe* au plus près voire au cœur de l'institution judiciaire avait hanté le PNF durant des mois, nourrissant la volonté tenace de l'identifier et de la mettre hors d'état de nuire à nouveau.

Ce contexte de suspicion a été renforcé par la mise en examen d'un haut magistrat pour des faits de corruption passive et violation du secret professionnel dans l'information judiciaire 872 connexe à cette enquête.

Il a été durablement entretenu par divers articles, particulièrement documentés, qui ont régulièrement émaillé la vie de ces dossiers de multiples révélations successives au grand public.

Dans ce contexte général, les investigations menées dans l'enquête 306 ont été perçues par ses acteurs comme techniques et non coercitives. C'est d'ailleurs pour ce motif que la chambre de l'instruction de la cour d'appel de Paris et la chambre criminelle de la Cour de cassation ont validé une réquisition de même nature effectuée sur commission rogatoire dans l'information judiciaire 872<sup>133</sup>.

---

<sup>133</sup> Cf. arrêts du 7 mai 2015 et du 22 mars 2016.

### 2.1.3 *Un cadre juridique autorisant les investigations entreprises*

#### 2.1.3.1 *Des réquisitions téléphoniques ne relevant pas de mesures coercitives spécialement encadrées*

Le droit français prévoit plusieurs garanties visant à préserver le secret dans le cadre de l'exercice d'activités professionnelles déterminées (secret médical, secret de la profession d'avocat, secret défense, secret des sources des journalistes...).

Contrairement à celles relatives à la perquisition, à l'interception de correspondances ou à la géolocalisation en temps réel, les dispositions des articles 60-1 et 77-1-1 du CPP, qui régissent les réquisitions téléphoniques, ne contiennent aucune restriction liée à l'exercice d'une profession dont le secret professionnel est juridiquement protégé, à l'exception du principe général de proportionnalité prévu par l'article 39-3 de ce même code<sup>134</sup>.

Depuis la loi du 4 janvier 2010 relative à la protection des sources des journalistes, ceux-ci bénéficient d'une protection supplémentaire, prévoyant qu'au cours d'une procédure pénale, il est tenu compte *de la gravité du crime ou du délit, de l'importance de l'information recherchée pour la répression ou la prévention de cette infraction et du fait que les mesures d'investigation envisagées sont indispensables à la manifestation de la vérité*<sup>135</sup>.

Dans sa décision du 24 juillet 2015, le Conseil constitutionnel a jugé qu'aucune disposition constitutionnelle ne consacre spécifiquement un droit au secret des échanges et correspondances des avocats et un droit au secret des sources des journalistes<sup>136</sup>.

Dans le cadre de la procédure 872, par un arrêt du 22 mars 2016, la chambre criminelle de la Cour de cassation a validé la décision du 17 mai 2015 de la chambre de l'instruction de la cour d'appel de Paris<sup>137</sup> affirmant, *sans méconnaître les dispositions légales et conventionnelles*, que la réquisition adressée par l'officier de police judiciaire à l'opérateur téléphonique<sup>138</sup> n'entre pas dans la catégorie des mesures coercitives.

En cas de poursuites, seuls les titulaires ou utilisateurs des lignes objet des réquisitions poursuivis peuvent demander leur annulation<sup>139</sup>.

En cas de classement sans suite de la procédure, aucun contrôle juridictionnel n'est prévu, notamment sur l'usage fait des dispositions des articles 60-1 et 77-1-1 du CPP.

Le rapport de la mission sur l'avenir de la profession d'avocat remis le 26 août 2020 au garde des Sceaux, ministre de la justice, conclut à la nécessité de renforcer le secret des avocats, tant en matière de défense que de conseil.

Il préconise notamment que, dans le cadre d'une enquête dirigée par le parquet, l'accès aux relevés téléphoniques (FADETS) d'un avocat ne soit possible que sur autorisation préalable du JLD, motivée par des indices précis de la participation de l'avocat à la commission d'une infraction.

<sup>134</sup> Cf. article 39-3 du CPP : *Dans le cadre de ses attributions de direction de la police judiciaire, le procureur de la République peut adresser des instructions générales ou particulières aux enquêteurs. Il contrôle la légalité des moyens mis en œuvre par ces derniers, la proportionnalité des actes d'investigation au regard de la nature et de la gravité des faits, l'orientation donnée à l'enquête ainsi que la qualité de celle-ci. Cf. par ailleurs l'article préliminaire (III alinéa 4) de ce même code : Les mesures de contraintes dont la personne suspectée ou poursuivie peut faire l'objet sont prises sur décision ou sous le contrôle effectif de l'autorité judiciaire. Elles doivent être strictement limitées aux nécessités de la procédure, proportionnées à la gravité de l'infraction reprochée et ne pas porter atteinte à la dignité de la personne.*

<sup>135</sup> Cf. article 2 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse

<sup>136</sup> Cf. décision n° 2015-478 QPC du 24 juillet 2015 - Association French Data Network et autres

<sup>137</sup> Saisie de moyens de nullité dans le cadre de la procédure d'information judiciaire 872,

<sup>138</sup> Cette réquisition concernant la ligne téléphonique mobile d'un avocat.

<sup>139</sup> Cf. Cass. crim., 27 mars 2018, n° 17-85.603.

Certains interlocuteurs de la mission ont estimé qu'un tel contrôle serait justifié.

Il a été fait part à la mission du très faible nombre de réquisitions sollicitant les relevés de communications téléphoniques d'avocats mais aucune donnée chiffrée n'a pu être collectée.

Il a aussi été précisé que les dispositions nouvelles des articles 60-2 et 77-1-2 du CPP, prévoyant, depuis le 23 mars 2019, la saisine préalable du JLD aux fins d'autoriser la prise de mesures propres à assurer la préservation du contenu des données informatiques, ne sont pas encore utilisées. Les opérateurs téléphoniques conservent en effet les données pendant une durée d'un an, sur le territoire français.

Les représentants de la profession d'avocat rencontrés par la mission ont souligné que l'autorisation du JLD seul ne leur paraissait pas une garantie suffisante et souhaité que, comme en matière de perquisition<sup>140</sup>, le bâtonnier puisse être avisé et intervenir afin de préserver les données téléphoniques couvertes par le secret professionnel.

Des réflexions ont été engagées sur les conditions de recours aux dispositions des articles 60-1 et 77-1-1 du CPP pour les avocats.

La mission observe que les garanties existantes en matière de perquisition, d'interception de correspondances et de géolocalisation en temps réel concernent également d'autres professions.

---

<sup>140</sup> Cf. article 56-1 du CPP : *Les perquisitions dans le cabinet d'un avocat ou à son domicile ne peuvent être effectuées que par un magistrat et en présence du bâtonnier ou de son délégué, à la suite d'une décision écrite et motivée prise par ce magistrat, qui indique la nature de l'infraction ou des infractions sur lesquelles portent les investigations, les raisons justifiant la perquisition et l'objet de celle-ci. Le contenu de cette décision est porté dès le début de la perquisition à la connaissance du bâtonnier ou de son délégué par le magistrat. Celui-ci et le bâtonnier ou son délégué ont seuls le droit de consulter ou de prendre connaissance des documents ou des objets se trouvant sur les lieux préalablement à leur éventuelle saisie. Aucune saisie ne peut concerner des documents ou des objets relatifs à d'autres infractions que celles mentionnées dans la décision précitée. Les dispositions du présent alinéa sont édictées à peine de nullité.*

*Le magistrat qui effectue la perquisition veille à ce que les investigations conduites ne portent pas atteinte au libre exercice de la profession d'avocat.*

*Le bâtonnier ou son délégué peut s'opposer à la saisie d'un document ou d'un objet s'il estime que cette saisie serait irrégulière. Le document ou l'objet doit alors être placé sous scellé fermé. Ces opérations font l'objet d'un procès-verbal mentionnant les objections du bâtonnier ou de son délégué, qui n'est pas joint au dossier de la procédure. Si d'autres documents ou d'autres objets ont été saisis au cours de la perquisition sans soulever de contestation, ce procès-verbal est distinct de celui prévu par l'article 57. Ce procès-verbal ainsi que le document ou l'objet placé sous scellé fermé sont transmis sans délai au juge des libertés et de la détention, avec l'original ou une copie du dossier de la procédure.*

*Dans les cinq jours de la réception de ces pièces, le juge des libertés et de la détention statue sur la contestation par ordonnance motivée non susceptible de recours.*

*A cette fin, il entend le magistrat qui a procédé à la perquisition et, le cas échéant, le procureur de la République, ainsi que l'avocat au cabinet ou au domicile duquel elle a été effectuée et le bâtonnier ou son délégué. Il peut ouvrir le scellé en présence de ces personnes.*

*S'il estime qu'il n'y a pas lieu à saisir le document ou l'objet, le juge des libertés et de la détention ordonne sa restitution immédiate, ainsi que la destruction du procès-verbal des opérations et, le cas échéant, la cancellation de toute référence à ce document, à son contenu ou à cet objet qui figurerait dans le dossier de la procédure.*

*Dans le cas contraire, il ordonne le versement du scellé et du procès-verbal au dossier de la procédure. Cette décision n'exclut pas la possibilité ultérieure pour les parties de demander la nullité de la saisie devant, selon les cas, la juridiction de jugement ou la chambre de l'instruction.*

*Les dispositions du présent article sont également applicables aux perquisitions effectuées dans les locaux de l'ordre des avocats ou des caisses de règlement pécuniaire des avocats. Dans ce cas, les attributions confiées au juge des libertés et de la détention sont exercées par le président du tribunal judiciaire qui doit être préalablement avisé de la perquisition. Il en est de même en cas de perquisition au cabinet ou au domicile du bâtonnier.*

*Les dispositions du présent article sont également applicables aux perquisitions ou visites domiciliaires effectuées, sur le fondement d'autres codes ou de lois spéciales, dans le cabinet d'un avocat ou à son domicile ou dans les locaux mentionnés à l'avant-dernier alinéa.*

### 2.1.3.2 *Une possibilité limitée d'accès à une enquête préliminaire avant son achèvement*

Les représentants de la profession d'avocat rencontrés par la mission ont également soulevé la question de l'insuffisance de garanties et de contradictoire offerts plus globalement par l'enquête préliminaire.

Aux termes de l'article 77-2 I du CPP, toute personne entendue dans le cadre d'une audition libre ou d'une garde à vue peut demander à consulter le dossier de la procédure afin de formuler ses observations, passé un délai d'un an<sup>141</sup>.

La mission n'a trouvé aucune donnée statistique sur le recours à ces dispositions.

Les magistrats interrogés sur ce point ont fait état d'un très faible usage de cet accès au dossier.

Par ailleurs, la mise en œuvre du contradictoire dans le cadre de l'enquête préliminaire<sup>142</sup>, prévue par l'article 77-2 II du CPP, a révélé les limites de ce dispositif, qui ne permet pas de purger les nullités de procédure avant l'audience au fond.

La mission relève enfin qu'en l'absence de poursuites<sup>143</sup>, il n'existe pas de mécanisme de recours en cas de contestation de la régularité des actes accomplis au cours de l'enquête préliminaire<sup>144</sup>.

## 2.2 **Un suivi interne distendu**

### 2.2.1 *Une direction d'enquête du PNF évolutive*

#### 2.2.1.1 *Une première phase de suivi actif peu formalisé*

Le choix du traitement en la forme préliminaire a été rapidement effectué et cette procédure a été confiée à l'OCLCIFI dès le lendemain de la révélation des faits au PNF, par soit-transmis d'un substitut financier du 4 mars 2014.

Ce magistrat, qui était celui présent au service le 4 mars 2014, a ouvert l'enquête en lien avec le 1<sup>er</sup> VPRF chargé du suivi de la procédure 872. Le PRF a considéré que la connexité avec l'information judiciaire 872 imposait une unité de suivi interne, ce qui a justifié l'affectation rapide de ce dossier au binôme de magistrats, 1<sup>er</sup> VPRF et PRAF, référents dans le dossier d'instruction.

Ce changement dans la direction d'enquête a été notifié aux enquêteurs par avis téléphonique du 21 mars 2014, acté en procédure.

Un soit-transmis du 1<sup>er</sup> VPRF du 24 mars suivant, adressant des éléments communiqués par le magistrat instructeur de la procédure 872, a renouvelé l'autorisation générale de recourir aux dispositions des articles 77-1, 77-1-1 et 77-1-2 du CPP.

<sup>141</sup> Cf. Article 77-2 II du CPP : *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.*

<sup>142</sup> Utilisé par le PNF, bien avant l'entrée en vigueur de la loi du 3 juin 2016.

<sup>143</sup> A l'exception des actes de saisies et des décisions de non-restitution.

<sup>144</sup> Le procureur de la République peut toutefois classer la procédure sans suite pour le motif, correspondant au n° 36 dans la nomenclature de la DACG, d'une *irrégularité de la procédure*.

A la lecture de la procédure les investigations semblent avoir été menées de façon relativement autonome par un seul OPJ de l'OCLCIFF jusqu'en décembre 2014<sup>145</sup>.

Les PV et les documents internes de suivi ne mentionnent en effet aucun autre contact entre l'OCLCIFF et le PNF au cours de cette première phase que :

- le soit-transmis initial du 4 mars 2014 ;
- la transmission de pièces du dossier d'instruction avec information du changement de magistrat référent les 21 et 24 mars 2014 ;
- des échanges relatifs à l'élaboration, la transmission et l'exploitation d'une DEPI effectuée par le PNF courant septembre et octobre 2014<sup>146</sup>.

Il a cependant été précisé de façon concordante à la mission que des contacts informels avaient régulièrement eu lieu entre le PNF et l'OCLCIFF sur le traitement de cette procédure.

L'absence de formalisation, en procédure comme dans les documents de suivi interne du PNF, des échanges intervenus au cours de cette période peut s'expliquer par les circonstances liées au démarrage de ce parquet<sup>147</sup>.

Cette enquête, bien que sensible, n'a pas fait l'objet des fiches de suivi et de synthèse mises en place au sein du service à compter de septembre 2014.

Elle apparaît dans les tableaux de suivi des procédures à compter de mars 2014. A partir de la fin du mois de juin 2014, soit après l'enregistrement erroné d'une jonction<sup>148</sup>, son suivi administratif a été fusionné dans la fiche relative à la procédure d'information 872 et dans le logiciel ESABORA AS. Des copies de pièces de procédure ou documents de travail relatifs à cette information judiciaire ont d'ailleurs été retrouvés dans la cote section<sup>149</sup>, jointe à l'original de la procédure 306 classée au parquet.

### 2.2.1.2 Une réorientation de l'enquête par le PNF

La direction d'enquête du PNF a été plus soutenue durant la deuxième phase des investigations, ouverte par une réunion tenue le 3 novembre 2014 en présence des chefs du PNF et de l'OCLCIFF, ainsi que du 1<sup>er</sup> VPRF qui suivait ce dossier.

Ces échanges ont manifestement conduit à réorienter et élargir les pistes de recherche, ainsi qu'en attestent les instructions expresses données à cette occasion à l'OCLCIFF et actées au dossier.

Deux autres réunions ont été organisées à des délais très rapprochés<sup>150</sup>, actant l'extension progressive du périmètre des investigations<sup>151</sup>.

<sup>145</sup> Selon les explications apportées à la mission, cette pratique n'est pas inhabituelle dans les phases techniques d'une enquête.

<sup>146</sup> Transmissions des 12, 19 et 29 septembre 2014 et des 21 et 27 octobre 2014.

<sup>147</sup> A cette date, le PNF ne comptait que quatre magistrats, en charge d'une centaine de procédures, venant de leur être attribuées dans des états d'avancement très divers et dont ils devaient prendre rapidement connaissance. Ils ne disposaient pas encore de formulaires adaptés. A titre d'illustration, le soit-transmis du PRAF ayant conduit par erreur à l'enregistrement d'une jonction était encore, le 11 juin 2014, à l'en-tête du parquet de Paris.

<sup>148</sup> Cf. supra.

<sup>149</sup> Au PNF, le dossier de travail du magistrat et le dossier administratif de suivi des affaires signalées sont appelés *cote section*.

<sup>150</sup> Le 10 décembre 2014 avec le 1<sup>er</sup> VPRF et le chef de l'OCLCIFF ; le 16 décembre 2014 avec le 1<sup>er</sup> VPRF et le PRAF.

<sup>151</sup> Mention en est portée dans les PV de police mais les outils de suivi interne du PNF n'en portent pas trace.

Les vérifications ainsi demandées semblent avoir été réalisées par les enquêteurs dans la stricte exécution des instructions reçues. Les relances adressées aux opérateurs de téléphonie mobile en février et mars 2015 étaient les dernières possibles en raison de la limitation du délai de conservation des données à un an<sup>152</sup>.

L'analyse des renseignements indifférenciés collectés entre décembre 2014 et mars 2015 n'a fait l'objet que d'un PV d'exploitation générale daté du 19 août 2015.

Aucun évènement n'a été mentionné ou enregistré entre le mois d'août 2015 et le mois de janvier 2016, alors que l'essentiel des investigations était pourtant achevé depuis le mois de janvier 2015.

Il n'en a été rendu compte que le 7 janvier 2016 au 1<sup>er</sup> VPRF, qui a sollicité le retour du dossier, transmis par l'OCLCIFI au PNF le 7 mars suivant.

Après un fort investissement initial du parquet et des enquêteurs, ce dossier a donc été mis une première fois en sommeil par l'OCLCIFI pendant près de cinq mois<sup>153</sup>.

### 2.2.1.3 Un suivi ultérieur plus étiré

Transmis au PNF le 7 mars 2016, le dossier a été conservé dans le bureau du magistrat<sup>154</sup> durant sept mois sans prise de décision.

Sa présence au sein du service a été portée à la connaissance du chef de parquet le 5 septembre 2016, lors de la communication du soit-transmis des juges d'instruction et de la note d'observations des avocats de la défense relative à la jonction<sup>155</sup>.

La mission n'a pu déterminer les circonstances dans lesquelles la relance des investigations est intervenue le 6 octobre 2016. Elle n'en a pas trouvé mention dans les outils de suivi interne des dossiers concernés. Le courrier du 28 septembre 2016 du PRF, en réponse aux magistrats instructeurs, exclut toute jonction ou versement de pièces du dossier 306 à la procédure d'information 872.

Les investigations de la mission établissent que le PRF a au moins été informé du renvoi en enquête le 6 octobre 2016. Il s'est accompagné d'une note d'analyse fouillée<sup>156</sup>, rédigée par le 1<sup>er</sup> VPRF et jointe à la procédure transmise à l'OCLCIFI le 6 octobre 2016<sup>157</sup>, soit sept mois après sa transmission au magistrat et plus d'un an après le dernier acte d'enquête.

Sans raison apparente, cette transmission du 6 octobre 2016 n'a donné lieu à aucun acte de procédure, jusqu'à la rédaction d'un PV de remise du dossier à l'OPJ par le chef de l'OCLCIFI daté du 23 décembre 2016, soit 2 mois et demi plus tard.

Aucune investigation n'a ensuite été réalisée dans ce dossier jusqu'au mois de mars 2019, sans qu'aucune relance ne soit effectuée par le parquet.

---

<sup>152</sup> L'article R. 10-13 du code des postes et communications électroniques impose aux opérateurs de conserver pendant un an les données de trafic et de communication pour les besoins de la recherche, de la constatation et de la poursuite des infractions pénales, sans distinction selon les catégories de données.

<sup>153</sup> Du 19 août 2015 au compte-rendu au PNF effectué le 7 janvier 2016.

<sup>154</sup> Sans enregistrement du retour d'enquête : Cf. *infra*.

<sup>155</sup> La PRF a sollicité trois rapports : d'abord au PRAF rédacteur du soit-transmis litigieux de juin 2014, ensuite au PRAF nouvellement affecté au suivi de la procédure 872 et à la directrice des services de greffe, qui a réalisé un audit sur cet évènement.

<sup>156</sup> Pratique présentée à la mission comme étant habituelle au PNF.

<sup>157</sup> Prescrivant une réorientation des investigations autour d'un cabinet d'avocats.

Il a été indiqué à la mission que le suivi du dossier d'information 872 avait été affecté à un autre binôme de magistrats<sup>158</sup> en septembre 2015. Les précédents attributaires, en charge également de la direction de l'enquête préliminaire depuis son ouverture, ont pu estimer qu'ils étaient aussi dessaisis de cette procédure 306 connexe. Aucune décision en ce sens n'a toutefois été portée à la connaissance de la mission.

La procédure 306, fusionnée à la 872 dans les tableaux de suivi de juin 2014 à décembre 2016, a de nouveau été dissociée à compter de cette date, avec mention des initiales des magistrats référents depuis mars 2014. Ces derniers ont été destinataires du courriel interne inscrivant ce dossier à la revue de portefeuille du 9 juin 2017.

Le PRF et deux PRAF se sont en outre déplacés à l'OCLCIFF en février 2018 pour une réunion d'examen global du portefeuille de ce service et de priorisation des procédures à traiter. Une autre réunion a été tenue le 20 juin 2018 à l'OCLCIFF. La mission n'a pu déterminer si la procédure 306 y avait été évoquée.

A compter de mars 2019, date à laquelle le 1<sup>er</sup> VPRF en charge, à titre principal, du suivi de cette enquête 306, a été délégué sur d'autres missions, la procédure 306 a été confiée à un autre binôme<sup>159</sup>.

Bien qu'aucune mention ne figure en procédure, il a été indiqué à la mission que le PRAF nouvellement chargé de la procédure s'était enquis auprès des enquêteurs de son état d'avancement.

Consécutivement, entre mars et août 2019, soit plus de 2 ans et 5 mois après les instructions du parquet, les OPJ ont rédigé 6 PV d'exécution des actes prescrits par le 1<sup>er</sup> VPRF en octobre 2016.

Un PV acte un contact le 8 août 2019 avec le PRAF désormais en charge de l'enquête, qui a ordonné sa clôture et la transmission du dossier, réceptionné le 9 août 2019 au PNF.

Les deux avocats généraux qui assuraient depuis juillet 2019 l'intérim du PRF<sup>160</sup> ont été informés de ce retour d'enquête dès le samedi 10 août 2019 par un courriel comportant une synthèse de l'affaire et une copie des neuf PV établis en 2019. Le PRAF leur a soumis une alternative : poursuivre les investigations ou classer sans suite. L'un des avocats généraux, par courriel du 12 août 2019, a fait savoir au PRAF qui lui avait rendu compte qu'*eu égard à la gravité des faits (...), il lui paraissait impératif de reprendre les investigations.*

Bien que le PRAF ait répondu par retour de courriel le jour même qu'il allait y procéder, aucune suite n'a été donnée avant son départ en mutation à la fin du mois d'août 2019.

Le suivi de l'information judiciaire 872 a été confié à un autre PRAF. Le dossier 306 est resté sans orientation durant plusieurs mois, alors qu'il aurait dû revenir au magistrat du PNF désigné en qualité de binôme<sup>161</sup>.

Il a été indiqué à la mission qu'en concertation avec l'un des PRAF assurant l'intérim du PNF à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2019, il avait été décidé d'attendre l'arrivée du nouveau PRF, initialement prévue à la mi-septembre. Ce dossier est donc resté en attente au greffe jusqu'à sa prise en compte par un nouveau binôme.

---

<sup>158</sup> PRAF et VPRF.

<sup>159</sup> En charge du suivi de l'information 872.

<sup>160</sup> Suite au départ en retraite du PRF fin juin 2019.

<sup>161</sup> Il n'apparaît pas établi qu'il ait été destinataire du courriel du 12 août 2019, ni informé de son contenu.

Le PRAF en charge de la procédure 872 n'a appris qu'incidemment l'existence de l'enquête 306, en décembre 2019, à l'occasion d'une demande de communication de cette dernière présentée oralement par l'un des avocats de la défense.

Après concertation avec le nouveau PRF, installé le 7 octobre 2019, il a pris la décision de classer ce dossier le 4 décembre 2019.

Le motif de classement choisi est celui d'une *infraction insuffisamment caractérisée*. Pour son auteur, cette appréciation résulte du fait que la qualification juridique de l'infraction dépend de la qualité de l'auteur des faits, resté en l'espèce non identifié. Elle est, selon lui, distincte de la matérialité des faits, qui peut être caractérisée par ailleurs.

Il n'appartient pas à la mission de porter une appréciation sur cette décision.

Elle constate que les changements successifs de magistrat principal en charge de cette enquête au cours de l'année 2019 (trois en dix mois), joints à l'absence de passage de relais à l'occasion du changement de binôme et à l'absence de traçabilité des échanges avec le parquet général, ont nui au partage de l'information, tant interne qu'externe.

## **2.2.2 Un manque de rigueur dans le traitement de la procédure**

### **2.2.2.1 Une absence de veille sur les délais d'enquête**

Par respect de l'indépendance qui régit l'exercice des missions des magistrats du ministère public, la mission ne portera pas d'appréciation sur la durée globale de cette procédure ni sur son séquençage, qui relèvent de la direction d'enquête du PRF.

Elle constate que le soit-transmis de saisine du service de police du 4 mars 2014 a fixé, lors de l'ouverture de l'enquête, un premier délai d'achèvement au 31 juillet 2014. Ce délai n'a pas été respecté et n'a fait l'objet d'aucune prorogation ni relance.

Le soit-transmis aux fins de poursuite des investigations du 6 octobre 2016 n'a comporté quant à lui aucun délai d'achèvement. Aucune échéance ne semble avoir été fixée à l'OCLCIFI jusqu'en mars 2019.

La mission n'a pas pu déterminer si la durée des investigations et l'absence de relance par le PNF résultaient d'une stratégie procédurale, d'un suivi relâché du dossier ou de la priorisation, eu égard à la surcharge du service enquêteur, du traitement de procédures plus récentes.

La mission observe qu'en tout état de cause, les choix procéduraux relèvent de la liberté dont dispose le procureur de la République de décider des actes d'enquête dans le cadre des prescriptions de la loi, qu'il n'appartient pas à la mission d'apprécier.

Les dispositions de l'article 75-1 du CPP<sup>162</sup> prévoyant la fixation de délais d'enquête ne sont pas prescrites à peine de nullité.

---

<sup>162</sup> *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 peut le proroger au vu des justifications fournies par les enquêteurs. Lorsque l'enquête est menée d'office, les officiers de police judiciaire rendent compte au procureur de la République de son état d'avancement lorsqu'elle est commencée depuis plus de six mois.*

### 2.2.2.2 *Une absence de réaction aux erreurs apparentes de la procédure*

Il n'appartient pas à la mission de se prononcer sur la régularité formelle de la procédure.

Son attention a été attirée par plusieurs incohérences de dates et de mentions, qui soulèvent des questions sur la qualité du contrôle interne opéré en cours d'enquête et lors de l'examen de la procédure au PNF.

La mission relève en premier lieu que le changement de magistrat requérant n'a pas été repris dans les réquisitions postérieures au 24 mars 2014<sup>163</sup>, qui ont continué à viser l'autorisation initiale du substitut ayant procédé à l'ouverture de l'enquête<sup>164</sup>.

Celles résultant d'instructions précises du PNF ont parfois mentionné, en complément, l'avis du magistrat qui les avait spécialement ordonnées<sup>165</sup>.

Par ailleurs, 16 réquisitions adressées aux opérateurs de téléphonie mobile portent la date erronée du 25 février 2014, antérieure à l'ouverture de l'enquête.

Dans la mesure où cette date correspond à la période sur laquelle portent les demandes et que ces réquisitions visent un soit-transmis de saisine et une autorisation du magistrat du 4 mars 2014, il est permis de penser que ces erreurs sont d'ordre purement matériel.

Leur fréquence, au regard de l'expertise du service saisi et de la sensibilité des faits, protagonistes et investigations, interroge néanmoins.

En outre, la quasi-totalité des réquisitions adressées dans cette procédure mentionnent une urgence de réponse dont l'appréciation est discutable au regard du délai global de traitement de ce dossier. Près d'une vingtaine d'entre elles visent une garde à vue (GAV) qui n'était en réalité pas en cours.

La mission n'a pas recueilli d'éléments sur les raisons de la présence de ces mentions, si ce n'est qu'elle peut s'expliquer par l'utilisation erronée d'un modèle-type.

Elle constate que ces mentions n'ont occasionné aucun grief, les opérateurs de téléphonie mobile étant légalement contraints de répondre aux réquisitions qui leur étaient adressées, y compris en l'absence d'urgence<sup>166</sup>.

La quasi-totalité des réquisitions portant cette mention sont les dernières adressées dans cette procédure. Elles sont intervenues en décembre 2014, soit deux mois avant l'expiration du délai de conservation d'un an des données sollicitées<sup>167</sup>.

Enfin, dans le courrier adressé à la ministre de la justice le 29 juin 2020, les avocats de la défense du dossier 872 se sont étonnés de l'exploitation dans l'enquête 306 de trois informations non sourcées dans cette procédure :

- une réquisition téléphonique portant sur la ligne téléphonique de l'Avocat 2 avant que son numéro apparaisse en procédure ;
- l'identification, sans réquisition, des numéros téléphoniques de deux de ses proches ;
- la présence aux assises de l'Avocat 8 à une période déterminée alors que cette information ne résulte pas du dossier.

<sup>163</sup> Date de l'information donnée à l'OCLCIFI par le PNF sur le changement de magistrat directeur d'enquête.

<sup>164</sup> Aucune réquisition visant l'autorisation du substitut à l'origine de l'ouverture de l'enquête n'est toutefois postérieure au départ de ce dernier de la juridiction, le 11 août 2016.

<sup>165</sup> Réquisitions adressées aux opérateurs de téléphonie mobile les 16 et 17 décembre 2014.

<sup>166</sup> En cas de faux matériel, le délit est caractérisé quelle que soit la valeur de l'écrit et sans qu'il soit une source de droit, dès lors qu'un préjudice peut en résulter et qu'il y a intention coupable. Cf. Crim. 9 juin 1964: Bull. crim. n° 196.

<sup>167</sup> Ces réquisitions portant sur les journées des 24 et 25 février 2014.

Il n'appartient pas à la mission de déterminer comment ces renseignements ont été portés à la connaissance des enquêteurs, ce qui relève d'une appréciation portée sur le fond de la procédure.

Les mêmes avocats ont en outre relevé qu'était mentionné et annexé à un PV de renseignements « source ouverte » un décret de nomination postérieur à la date de rédaction du PV concerné. Il a été indiqué à la mission que cette incohérence résultait vraisemblablement d'une erreur commise sur la date du PV d'exploitation ou d'une rédaction débutée à la date mentionnée mais poursuivie ultérieurement<sup>168</sup>.

Aucune conséquence n'a été tirée de ce PV, à l'exception de l'identification des fonctions du magistrat visé par ce recueil de renseignements.

A l'occasion du retour de la procédure au service d'enquête, la mission observe qu'il n'existe pas trace d'un éventuel échange entre un magistrat du PNF et le chef de l'OCLCIFI, pour lui signaler l'existence de ces erreurs.

### 2.2.2.3 *Une rigueur dans la gestion des scellés mais des copies de travail négligées*

Les fichiers de données transmis par les opérateurs de téléphonie mobile ont fait l'objet, soit d'une impression papier, soit d'une sauvegarde sur support numérique. Ces opérations sont relatées dans chacun des PV d'exploitation afférent.

A la clôture de la procédure, *dans un souci de respect des droits de la défense et de préservation de la confidentialité et du secret professionnel entre clients et avocats*, les enquêteurs ont mentionné avoir procédé à l'enregistrement de ces données sur des supports externes de type CD-ROM, placés sous scellés et retournés au PNF avec la procédure.

Il a été précisé à la mission que ces pièces, considérées comme sensibles, étaient stockées dans un coffre sécurisé du PNF, avant d'être transmises au greffe du TJ de Paris.

Les scellés du PNF y sont enregistrés en tant que scellés du TJ de Paris, classés par numéro, sans espace dédié. Ils sont placés sous la responsabilité du directeur de greffe du TJ de Paris.

Le circuit des scellés au sein du TJ de Paris n'entrant pas dans le périmètre de la mission confiée à l'IGJ, il n'a pas été expertisé.

L'établissement et la transmission des scellés par l'OCLCIFI dans l'enquête préliminaire 306 dirigée par le PNF n'appellent aucune observation particulière.

Outre ces CD-ROM régulièrement placés sous scellés, les enquêteurs ont indiqué dans les PV procéder également à un enregistrement d'une copie des fichiers pour analyse ultérieure.

Ces copies de travail ont manifestement été transmises au 1<sup>er</sup> VPRF lors du premier retour d'enquête puisque le PV établi par l'OCLCIFI à réception du dossier pour investigations complémentaires, le 23 décembre 2016, acte leur retour au service avec la procédure.

---

<sup>168</sup> Ce PV de recueil de renseignements avait pour objet l'identification des fonctions d'un magistrat, qui n'a pas été entendu.

Cette pratique n'est pas inhabituelle puisque l'exploitation des données informatiques placées sous scellés nécessiterait, aux termes des dispositions de l'article 60-3 du CPP<sup>169</sup>, des réquisitions expresses à un expert pour ouverture du scellé et copie des données.

Même s'il a été indiqué à la mission que ces supports étaient rarement transmis au PNF<sup>170</sup>, il est regrettable que leurs conditions de stockage et d'archivage au sein des services de police et de justice, non réglementées, ne soient pas clairement définies.

**Recommandation n° 2.** A l'attention de la direction des affaires criminelles et des grâces et de la direction des services judiciaires : procéder, en lien avec le ministère de l'intérieur, à un état des lieux du recours aux copies de travail des données, notamment numériques, aux fins de définir et harmoniser leur cadre d'utilisation et de conservation.

#### 2.2.2.4 *Un traitement administratif de la procédure révélateur de dysfonctionnements au sein du PNF*

##### **A. Un événement de jonction enregistré et communiqué par erreur**

L'incident soulevé en août 2016<sup>171</sup> a conduit la mission à s'interroger sur les conditions ayant permis qu'une telle erreur d'enregistrement survienne et ne soit détectée que fortuitement plus de deux années plus tard.

L'enregistrement erroné d'une jonction résulterait de la mauvaise interprétation d'un soit-transmis adressé au greffe le 11 juin 2014 par le PRAF en charge du dossier. Il aurait été effectué par un greffier stagiaire et non par le greffier affecté au binôme de magistrat concerné. Ce dernier a affirmé à la mission qu'un doute sur le sens des opérations à réaliser l'aurait conduit à en référer au magistrat rédacteur des instructions.

L'ambiguïté objective des termes utilisés dans les instructions données au greffe a conduit la directrice de greffe et le PRF à édicter une note clarifiant les conditions dans lesquelles de telles décisions devaient être formalisées au sein du service.

La mission s'étonne toutefois que l'enregistrement sous Cassiopée ait continué à être assuré sans contrôle du greffier et/ou des magistrats en charge des dossiers concernés.

Elle relève en outre que cette jonction s'est traduite par une fusion des deux procédures 306 et 872 dans les tableaux de suivi des dossiers<sup>172</sup>, sans qu'aucun membre du service, greffier ou magistrat, ne relève cette incohérence avec les choix procéduraux réellement effectués.

N'ont par ailleurs pas été déterminées les conditions dans lesquelles cette mention avait pu être portée à la connaissance d'un avocat, qui n'avait a priori pas à connaître de cette procédure compte tenu de son enregistrement sous X.

<sup>169</sup> L'article 60-3 du code de procédure pénale dispose que *lorsqu'ont été placés sous scellés des objets qui sont le support de données informatiques, le procureur de la République ou l'officier de police judiciaire ou, sous le contrôle de ce dernier, l'agent de police judiciaire peut, par tout moyen, requérir toute personne qualifiée inscrite sur une des listes prévues à l'article 157 ou ayant prêté par écrit le serment prévu à l'article 60 de procéder à l'ouverture des scellés pour réaliser une ou plusieurs copies de ces données, afin de permettre leur exploitation sans porter atteinte à leur intégrité. La personne requise fait mention des opérations effectuées dans un rapport établi conformément aux articles 163 et 166.*

<sup>170</sup> Uniquement sur demande expresse du magistrat.

<sup>171</sup> Cf. *supra*.

<sup>172</sup> De juin 2014 à décembre 2016.

La mission n'a pas pu préciser :

- si cet échange avait eu lieu avec un agent du greffe affecté au PNF ou au parquet de Paris, qui disposent des mêmes droits d'accès à Cassiopée puisque les procédures du PNF ne sont pas isolées de celles traitées par ce parquet<sup>173</sup> ;
- si ce renseignement avait été volontairement donné par l'agent concerné ou s'il avait pu résulter de la consultation par l'avocat de la page ouverte à l'écran.

Il est toutefois acquis que le PNF recourt rarement à la fonctionnalité *affaire cachée* permettant de protéger certaines procédures sensibles.

L'étude des mentions figurant dans Cassiopée a en outre révélé que les mis en examen du dossier d'information 872 étaient enregistrés dans les champs informatiques de la procédure 306 en qualité de personnes mises en cause<sup>174</sup>.

Ces éléments peuvent expliquer que l'avocat de l'un de ces protagonistes ait pu obtenir des renseignements sur un dossier dont il disposait par ailleurs du numéro de procédure.

La sensibilité de l'information ainsi communiquée a pu échapper à un agent de greffe interrogé par ce dernier. Mais les auditions menées au sein du PNF ont établi que les agents de ce service n'ont pas reçu de consignes précises et formalisées à ce sujet. L'usage semble toutefois être d'en référer au magistrat en charge du dossier, ce qui n'a manifestement pas été le cas en l'espèce.

Une sécurisation des circuits d'enregistrement et une clarification des limites et modalités de renseignement des avocats s'avèrent donc nécessaires, au sein du PNF et en lien avec les parquets de Paris.

**Recommandation n° 3.** A l'attention du procureur de la République financier et du directeur de greffe des parquets de Paris : évaluer, organiser et contrôler, en lien avec les autres parquets de Paris, le cadre et les modalités de communication des informations et données à caractère personnel enregistrées dans Cassiopée aux personnes prévues par l'article R. 15-33-66-9 du CPP.

**Recommandation n° 4.** A l'attention du secrétariat général du ministère de la justice et de la direction des services judiciaires : faire procéder aux adaptations nécessaires dans le système informatique Cassiopée aux fins d'identifier le PNF comme un parquet distinct du parquet de Paris et lui rattacher l'ensemble des procédures dont il a été saisi depuis le 1<sup>er</sup> février 2014.

## B. Un retour d'enquête non signalé au greffe

L'incident survenu avec les avocats de la défense au sujet de cette mention erronée de jonction a révélé que le retour d'enquête de la procédure 306, pourtant transmise au PNF en mars 2016, n'était pas enregistré au greffe en août 2016.

A cette date, afin de répondre au courrier d'observations des avocats, des recherches ont été nécessaires pour la localiser dans le bureau du magistrat directeur d'enquête.

<sup>173</sup> Le PNF apparaît dans le logiciel Cassiopée comme étant un service du TJ de Paris (Cf. *infra*).

<sup>174</sup> Par ailleurs, une qualification non visée dans la procédure figure dans l'enregistrement. Compte tenu de leur ancienneté, il n'a pas été possible à la mission de déterminer quand ces mentions erronées sont apparues, au moment de l'enregistrement de la procédure ou de l'opération de jonction ultérieure.

Le retour en enquête d'octobre 2016 et la transmission opérée au PNF à l'issue de sa clôture le 8 août 2019 ne figurent pas davantage dans les événements Cassiopée de la procédure 306.

Une jonction apparaît le 11 juin 2014 dans le dossier 872.

Selon les renseignements fournis à la mission par la DSJ, le dossier 306 ne comporte à ce jour que deux événements enregistrés : l'un relatif au PV de saisine et le second relatif à la transmission de scellés par l'OCLCIFI le 10 octobre 2016.

Cette dernière mention suggère que c'est uniquement lors du renvoi en enquête à cette date que les scellés déposés par les policiers en mars 2016 ont été enregistrés. Personne n'a pu indiquer à la mission où ils avaient été stockés entre mars et octobre 2016.

Si les scellés font l'objet d'un enregistrement sur un logiciel spécifique au TJ de Paris, il appartient aux juridictions de renseigner Cassiopée sur leur existence et leur dépôt.

La mission s'étonne qu'une procédure en original et ses 44 scellés soient restés dans le bureau d'un magistrat pendant six mois sans être signalés au greffe en vue de leur enregistrement et de leur prise en charge.

**Recommandation n° 5.** A l'attention du procureur de la République financier et du directeur de greffe des parquets de Paris : formaliser à destination des magistrats et des fonctionnaires du PNF le circuit d'enregistrement des procédures et scellés, et adopter toute mesure permettant de contrôler régulièrement son respect.

### C. Une omission de clore la procédure dans Cassiopée

Lorsque la mission a examiné, en août 2020, les mentions de Cassiopée relatives à cette procédure, le classement sans suite décidé le 4 décembre 2019 n'y était toujours pas enregistré<sup>175</sup>.

Cette omission n'a pas été détectée au moment où le greffier en charge de cette procédure a transmis une copie de la décision de classement aux avocats de la défense le 10 mars 2020.

Il a été indiqué à la mission qu'il s'agissait d'un oubli de saisie de la décision dans Cassiopée par le bureau d'ordre pénal du PNF et que des instructions avaient été données d'y remédier. Cette anomalie, qui révèle une séparation des tâches entre le greffier en charge des dossiers affectés au binôme de magistrats auxquels il est rattaché et le fonctionnaire en charge de l'alimentation de Cassiopée, illustre une coordination insuffisante au sein du greffe et interroge sur les contours de la verticalisation mise en place.

Au regard des événements ayant émaillé le parcours du dossier de l'enquête 306 au sein du PNF, il apparaît nécessaire à la mission de recommander qu'une démarche de contrôle interne soit initiée aux fins de s'assurer de la conformité des données enregistrées dans Cassiopée avec celles de la procédure.

**Recommandation n° 6.** A l'attention du procureur de la République financier et du directeur de greffe des parquets de Paris : contrôler l'adéquation des informations et données enregistrées dans Cassiopée avec celles des procédures traitées par le PNF et faire procéder à des actions correctives le cas échéant.

<sup>175</sup> Cette procédure figure pourtant dans les tableaux de suivi des procédures 2020 du PNF dans la rubrique des affaires terminées.

## 2.3 Une remontée hiérarchique de l'information lacunaire

### 2.3.1 Des modalités de remontée hiérarchique d'information renouvelées en 2014

La lettre de mission demande de déterminer *les modalités de rendu-compte, au regard des articles 35<sup>176</sup> et 39-1 du code de procédure pénale<sup>177</sup>.*

Les critères et modalités de signalement des affaires pénales individuelles ont été redéfinis par la circulaire du 31 janvier 2014 prise pour l'application<sup>178</sup> de la loi du 25 juillet 2013 relative aux attributions du garde des sceaux et des magistrats du ministère public en matière de politique pénale et de mise en œuvre de l'action publique.

L'annexe de cette circulaire précise que *les procédures devant être signalées répondent aux critères suivants qui peuvent être cumulatifs :*

- *la gravité intrinsèque des faits ;*
- *le trouble manifestement grave à l'ordre public ;*
- *la personnalité de l'auteur ou de la victime (faits impliquant les représentants des corps constitués de l'Etat, notamment ceux relevant du ministère de la justice, les élus, les personnes chargées d'une mission de service public dans l'exercice de leurs fonctions, ou les personnalités de la société civile) ;*
- *le nombre élevé de victimes (accidents collectifs) ;*
- *les infractions concernant des faits ciblés comme relevant d'une priorité de politique pénale, ou nécessitant une action coordonnée des pouvoirs publics ;*
- *les infractions représentant de nouvelles formes de criminalité ou relevant d'une criminalité organisée ;*
- *toute difficulté juridique ou institutionnelle posant une question dépassant le cadre d'un seul ressort ;*
- *la dimension internationale de l'affaire ;*
- *la médiatisation possible ou effective de la procédure.*
- *Une attention toute particulière doit être portée aux affaires dans lesquelles l'institution judiciaire est susceptible d'être mise en cause.*

---

<sup>176</sup> Cf. Article 35 du CPP : *Le procureur général veille à l'application de la loi pénale dans toute l'étendue du ressort de la cour d'appel et au bon fonctionnement des parquets de son ressort. A cette fin, il anime et coordonne l'action des procureurs de République, en ce qui concerne tant la prévention que la répression des infractions à la loi pénale, ainsi que la conduite de la politique d'action publique par les parquets de son ressort. Sans préjudice des rapports particuliers qu'il établit soit d'initiative, soit sur demande du procureur général, le procureur de la République adresse à ce dernier un rapport annuel sur l'activité et la gestion de son parquet ainsi que sur l'application de la loi.*

<sup>177</sup> Cf. Article 39-1 du CPP : *[Le procureur de la République] anime et coordonne dans le ressort du tribunal de grande instance la politique de prévention de la délinquance dans sa composante judiciaire, conformément aux orientations nationales de cette politique déterminées par l'Etat, telles que précisées par le procureur général en application de l'article 35.*

<sup>178</sup> Il s'agit de la circulaire CRIM/2014-2/E1-31.01.2014 de présentation et d'application de la loi n° 2013-669 du 25 juillet 2013 relative aux attributions du garde des sceaux et des magistrats du ministère public en matière de politique pénale et de mise en œuvre de l'action publique NOR : JUSD1402885 C, publiée au bulletin officiel complémentaire du 14 février 2014. Elle est contemporaine de la circulaire relative au PRF.

Concernant le rôle du parquet général, l'annexe de la circulaire indique : *Les parquets généraux doivent informer la Chancellerie régulièrement, de manière complète et en temps utile, des procédures les plus significatives et exercer pleinement leur rôle d'analyse et de synthèse.*

*Ils doivent préciser s'ils partagent l'analyse et les orientations du procureur de la République et prendre position sur la conduite des dossiers en indiquant, le cas échéant, les instructions, générales ou individuelles, qu'ils ont été amenés à adresser sur le fondement des articles 35 et 36 du code de procédure pénale.*

*Les procédures devant être signalées répondront aux critères suivants qui pourront être cumulatifs : gravité des faits (préjudice humain, financier, atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation ou au pacte républicain) de nature à nécessiter une action coordonnée des pouvoirs publics ou à leur donner un retentissement médiatique au niveau national, insertion dans un champ de politique pénale prioritaire, qualité des mis en cause ou des victimes, et dimension internationale de la procédure.*

La mission n'a pas eu connaissance de l'existence d'une note d'action publique du procureur général près la cour d'appel de Paris adaptant les critères de signalement sur son ressort. La remontée hiérarchique d'information est organisée selon deux modalités. Les affaires dites ouvertes donnent lieu à une information rapide, dite *flash*. Les affaires signalées quant à elles font l'objet d'un compte rendu immédiat, suivi de rapports complémentaires.

Par ailleurs, la circulaire prévoit la possibilité pour les procureurs généraux d'apporter un soutien juridique et technique aux parquets de leur ressort pour faciliter l'exercice de leurs missions.

La mission a trouvé trace d'une instruction écrite du PRF concernant les modalités d'information du parquet général, dans le livret d'accueil de septembre 2014.

Comme dans tout parquet, le PRF décide d'informer ou non le procureur général sur une affaire individuelle. De l'avis général, jusqu'en juin 2019, le PRF limitait les procédures dont il rendait compte d'initiative et choisissait le moment de ce signalement en fonction des étapes de la procédure. Le parquet général de Paris pouvait apprendre par voie de presse l'existence d'affaires méritant d'être signalées, sans que l'information ne soit remontée spontanément par le PRF<sup>179</sup>.

Au mois d'août 2020, sur 552 affaires signalées suivies par le département économique et financier du parquet général de Paris, 28 % émanent du PNF, 21 % de la JUNALCO et de la section JIRS du parquet de Paris, et 51 % des autres sections financières des parquets du ressort.

Le suivi des affaires du PNF relève du chef du département économique et financier du parquet général de Paris et de son adjoint, spécialement habilités en application de l'article 705 du CPP.

Par ailleurs, des échanges d'information pouvaient avoir lieu lors de rencontres régulières avec le procureur général<sup>180</sup>, sans toutefois aborder le détail et le fond des dossiers.

---

<sup>179</sup> Selon les renseignements apportés à la mission, la remontée d'information est plus fluide et régulière depuis le mois d'octobre 2019.

<sup>180</sup> Elles ont été instituées selon une fréquence bimensuelle entre le procureur général, son adjoint, le responsable du département économique et financier et le PRF.

La pratique du parquet général de Paris repose sur un principe de confiance mutuelle : si les critères du signalement sont réunis, l'affaire doit être signalée en communiquant d'initiative les qualifications retenues, les informations de fond et les raisons pour lesquelles elle mérite attention, sans avoir à solliciter des renseignements complémentaires.

### **2.3.2 Une remontée hiérarchique d'information différée et parcellaire**

#### **2.3.2.1 Une absence de remontée hiérarchique d'information en 2014**

Dans le cadre de l'enquête préliminaire 306, il n'a pas été retrouvé trace, dans les archives du PNF ni celles du parquet général, d'un message d'information initiale ad procureur général.

La question de cette remontée n'apparaît pas avoir été évoquée en interne au démarrage de la procédure. Elle n'a, par ailleurs, pas été répertoriée dans la liste des procédures sensibles à disposition du magistrat chargé de la communication au sein du PNF en 2014.

Après ce démarrage, la mission a identifié d'autres moments-clés, qui auraient pu donner lieu à une information spontanée du parquet général sur l'existence et l'état d'avancement de la procédure d'enquête préliminaire :

- au moment de la délivrance de deux réquisitions judiciaires les 5 et 7 mars 2014, aux fins d'obtenir la liste des appels entrants et sortants du TJ de Paris du 24 au 28 février 2014, puis du pôle financier le 25 février 2014<sup>181</sup> ;
- dans le rapport adressé le 2 juillet 2014 au procureur général près la cour d'appel de Paris, à la suite des mises en examen intervenues dans le cadre de l'information judiciaire 872 ;
- lors du traitement d'une demande de renseignements adressée le 30 septembre 2014 par le parquet général, à la suite d'articles de presse révélant que des relevés téléphoniques de magistrats de la Cour de cassation, du bâtonnier et de collaborateurs de l'ordre des avocats de Paris avaient été demandés dans le cadre de l'information judiciaire principale ;
- à l'occasion de la note d'observations établie le 23 décembre 2014 et transmise le 5 janvier 2015 au parquet général au sujet de requêtes en nullité déposées dans le cadre de la procédure d'information judiciaire 872.

#### **2.3.2.2 Une remontée d'information indirecte et incomplète entre 2015 et 2018**

La mission a identifié, en revanche, des remontées d'information indirectes concernant l'existence de l'enquête préliminaire 306, à l'occasion de démarches et recours engagés par les avocats de la défense.

---

<sup>181</sup> Cette démarche n'a été procédée d'aucune information préalable, par le PRF, des chefs de cours qui avaient la responsabilité de la gestion des équipements téléphoniques des sites judiciaires de la Cité et du boulevard des Italiens. Elle a été, le 10 mars, portée à la connaissance des secrétaires généraux par la questure de la cour d'appel, intervenue à la demande du prestataire technique saisi par l'enquêteur. Cet avis a été transmis le jour même à l'avocat général en charge du département économique et financier et versé dans le dossier administratif de suivi de la procédure d'information judiciaire principale ouverte par le parquet général, sans toutefois qu'une demande écrite de renseignements complémentaires n'ait été formulée à l'attention du PRF.

Ainsi, dès le 7 mai 2015, la chambre de l'instruction de la cour d'appel de Paris a évoqué et reproduit partiellement le contenu d'un rapport du 17 mars 2014 versé dans la procédure d'enquête préliminaire 306, en précisant son numéro d'enregistrement. Aucune demande de renseignements relative à cette enquête préliminaire n'apparaît en tout état de cause dans les archives des échanges avec le PNF. Cet arrêt a été versé au dossier de l'affaire signalée 872 ouvert au parquet général, sans que la mission ne puisse déterminer si ce passage a attiré l'attention des avocats généraux du département économique et financier<sup>182</sup>.

Le 10 octobre 2016, après la découverte de la mention d'une jonction dans Cassiopée<sup>183</sup>, le PRF a fait suivre au parquet général, dans un courriel laconique, une demande de renseignements reçue le jour même d'un avocat de la défense. Cette transmission était accompagnée du message adressé à cet avocat le 28 septembre 2016, contenant en pièce jointe une copie de la réponse du PRF au juge d'instruction sur l'inexistence de cette jonction. Cette démarche constitue la première remontée écrite d'information adressée par le PRF au parquet général dans cette procédure.

La mission constate qu'aucun autre renseignement n'a été apporté par écrit au parquet général sur le contenu et l'état d'avancement de l'enquête 306, qui venait pourtant d'être relancée le 6 octobre 2016, sur la base d'une note récapitulative détaillée.

Il n'est pas exclu que cette procédure ait été évoquée à cette époque en réunion bilatérale avec le parquet général mais sans qu'aucune information précise ne soit donnée à cette occasion sur le contenu, l'état et les perspectives de cette affaire.

Le 1<sup>er</sup> décembre 2016, l'un des avocats de la défense a adressé une nouvelle demande d'informations au PRF et en a transmis une copie à la procureure générale<sup>184</sup>.

Le 7 décembre 2016, le PRF n'a pas adressé de rapport écrit mais a rendu le secrétariat du département économique et financier du parquet général destinataire en copie du courriel de réponse à l'avocat<sup>185</sup>. Aucune réponse ou réaction ne semble avoir été apportée par le parquet général.

Dans une note d'observations du 2 février 2017 adressée au parquet général et à la CHINS, suite à l'appel formé par deux avocats de la défense dans le dossier 872, le PNF a à nouveau évoqué, sans aborder le fond, l'existence de l'enquête préliminaire 306 en cours.

Dans un rapport de suivi de l'affaire signalée 872 du 7 février 2017, la PRF a fait état des demandes de versement de l'enquête préliminaire déposées par la défense en concluant que celle-ci était *toujours en cours*.

En retour, le parquet général n'a sollicité aucun renseignement complémentaire ni sur le contenu, ni sur l'état d'avancement de cette procédure<sup>186</sup>.

---

<sup>182</sup> A l'occasion de ces recours, la chambre de l'instruction puis la Cour de cassation, dans un arrêt du 22 mars 2016 ont été amenées à se prononcer sur la régularité d'un relevé téléphonique concernant un avocat obtenu par les enquêteurs dans le cadre de la procédure d'information 872 (Cf. *supra*).

<sup>183</sup> Cf. *supra*.

<sup>184</sup> Cf. *supra*.

<sup>185</sup> Ce courriel et cette lettre ont été versés au dossier de l'affaire signalée 872.

<sup>186</sup> Les appels étant soumis au filtrage du président de la CHINS sur observations du parquet de première instance, le parquet général n'est pas intervenu dans le cadre de cette instance. Il s'en est toutefois tenu informé.

Suite à la requête aux fins de nullité du réquisitoire définitif déposée le 3 novembre 2017 par la défense de l'un des mis en examen, au motif, notamment, que le réquisitoire définitif se référerait à des communications et déplacements mis en évidence dans le cadre de l'enquête préliminaire, l'avocat général en charge de cette procédure devant la CHINS a pris des réquisitions d'irrecevabilité<sup>187</sup>, validées par le procureur général, sans solliciter de renseignements complémentaires du PRF.

Il n'appartient pas à la mission de porter une appréciation sur ce choix, qui relève du principe d'indépendance qui régit l'exercice des missions des magistrats du ministère public.

### 2.3.2.1 *Une information tardive du parquet général en 2019*

Ce n'est que de façon incidente, dans un contexte distinct de celui de la conduite de l'action publique, que le procureur général a été informé, au cours du premier trimestre 2019, de l'état d'avancement de l'enquête préliminaire 306 par l'un des magistrats du PNF.

En l'état des informations ainsi communiquées, cette enquête n'a pas été inscrite comme affaire signalée.

La mission constate, sans avoir pu en établir la raison, que le 29 mars 2019 les enquêteurs ont accompli dans cette procédure le premier acte intervenu depuis le 23 décembre 2016.

Comme déjà évoqué, la procédure 306 a en outre donné lieu cinq mois plus tard à un compte rendu du magistrat en charge de cette enquête à l'un des avocats généraux exerçant les fonctions de PRF par intérim, qui a préconisé la reprise des investigations, au motif notamment de la gravité des faits.

La situation de cette enquête a donc bien été signalée au chef du département économique et financier du parquet général et son adjoint, mais en leur qualité de PRF par intérim et non au titre de la remontée d'informations au parquet général. C'est en cette qualité que l'avis sollicité sur l'orientation de la procédure a été donné le 12 août 2019. Il a été expliqué à la mission que cette information n'a pas circulé au sein du parquet général, pour éviter toute difficulté de positionnement des avocats généraux au sein du PNF. Cette affaire n'a pas non plus donné lieu, à compter de cette date, à un suivi par le parquet général.

Bien qu'une copie du compte-rendu du 10 août 2019 figure dans la cote section de cette procédure au PNF, aucun avis n'a été transmis au parquet général à l'issue du classement décidé le 3 décembre 2019, ni lors de la communication à la défense du dossier de la procédure 306.

Cette affaire ne donnera plus lieu à information du parquet général jusqu'à la demande de rapport de la DACG du 26 juin 2020, consécutive à la parution de l'article du Point le 24 juin 2020<sup>188</sup>.

---

<sup>187</sup> Suite à des observations du PNF du 12 janvier 2018. Le 8 octobre 2018, la CHINS a rendu un arrêt d'irrecevabilité suite à ce recours, confirmé par la chambre criminelle de la Cour de cassation le 25 mars 2019.

<sup>188</sup> En version numérique.

### 2.3.2.2 *Des motifs d'absence de signalement difficiles à expliquer*

Selon plusieurs interlocuteurs de la mission, cette affaire, qui sortait du champ de compétence d'attribution du PNF, aurait justifié, dès sa saisine, un avis au parquet général, au regard des critères de la circulaire du 31 janvier 2014.

Cette information était d'autant plus nécessaire que le procureur général dispose des pouvoirs, notamment :

- de dessaisir un parquet initialement saisi, en raison des relations professionnelles avec la personne susceptible d'être mise en cause, en application de l'article 43 du CPP<sup>189</sup> ;
- d'exercer une action disciplinaire à l'encontre d'un magistrat du parquet ;
- d'engager une action disciplinaire à l'encontre d'un avocat.

Pour la mission, l'information du parquet général s'imposait, en recourant à des modalités adaptées à l'importance de l'affaire principale et à celui de cette enquête, portant sur une suspicion de fuites au sein du monde judiciaire.

La mission relève que les faits sur lesquels porte l'enquête 306 sont situés la veille de l'ouverture de l'information judiciaire 872.

Selon plusieurs interlocuteurs, la prudence du PRF dans la remontée hiérarchique d'information pouvait s'expliquer par sa crainte d'une divulgation, même accidentelle, de ses rapports<sup>190</sup>.

Elle note que cette affaire 306 a bien fait l'objet d'un enregistrement dans le logiciel ESABORA AS, installé au secrétariat du PRF et dédié à la gestion des affaires signalées, mais qu'aucun événement relatif à l'envoi d'un rapport au parquet général n'y figure.

N'ayant pu s'entretenir avec la magistrate qui exerçait les fonctions de PRF en 2014, la mission ne peut analyser plus avant les raisons de ce déficit de remontée d'information dans les premiers mois de cette affaire.

La mission s'interroge également sur l'absence de demande de renseignements complémentaires des magistrats en charge du suivi de l'action publique spécialisée au parquet général à partir de 2015, au vu des remontées d'information, certes parcellaires et indirectes, émanant notamment des saisines de la CHINS, parvenues à ce département.

---

<sup>189</sup> Article 43 du CPP : *Lorsque le procureur de la République est saisi de faits mettant en cause, comme auteur ou comme victime, un magistrat, un avocat, un officier public ou ministériel, un militaire de la gendarmerie nationale, un fonctionnaire de la police nationale, des douanes ou de l'administration pénitentiaire ou toute autre personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public qui est habituellement, de par ses fonctions ou sa mission, en relation avec les magistrats ou fonctionnaires de la juridiction, le procureur général peut, d'office, sur proposition du procureur de la République et à la demande de l'intéressé, transmettre la procédure au procureur de la République auprès du tribunal de grande instance le plus proche du ressort de la cour d'appel. Si la personne en cause est en relation avec des magistrats ou fonctionnaires de la cour d'appel, le procureur général peut transmettre la procédure au procureur général près la cour d'appel la plus proche, afin que celui-ci la transmette au procureur de la République auprès du tribunal de grande instance le plus proche. Cette juridiction est alors territorialement compétente pour connaître l'affaire, par dérogation aux dispositions des articles 52,382 et 522. La décision du procureur général constitue une mesure d'administration judiciaire qui n'est susceptible d'aucun recours.*

<sup>190</sup> La mission relève que, le 12 mars 2014, dans le cadre de la procédure d'information 872, des passages des rapports d'action publique du PRF et du procureur général ont pu être captés lors d'une conférence de presse et publiés.

Cette problématique a précisément été analysée dans le rapport d'activité du CSM de 2014 en ces termes : *Le parquet général ne s'inscrit pas seulement dans une relation hiérarchique de « remontée d'information » : pèse aussi sur lui une mission d'analyse et d'expertise, permettant d'affermir sur le plan juridique les décisions prises par les parquets de première instance*<sup>191</sup>.

Dans un avis de la formation compétente pour la discipline des magistrats du parquet<sup>192</sup>, le CSM énonce, en effet, que *si le principe hiérarchique (...) sur lequel est fondée l'organisation statutaire du ministère public et auquel tous les magistrats du parquet sont soumis, confère au procureur général le pouvoir de donner des instructions, il est également, pour ce dernier, source d'obligations, dont celle de vérifier et de valider les informations reçues et transmises par les parquets du ressort.*

Dans une décision antérieure<sup>193</sup>, il relève qu'*à aucun moment de la procédure, le parquet général et la direction des affaires criminelles et des grâces, informés du contenu du dossier, n'ont appelé l'attention du procureur de la République sur le décalage existant entre le contenu de ses rapports et les pièces qui y étaient jointes, ni usé de leur pouvoir d'instruction.*

La mission constate, à l'occasion de ses entretiens, que l'étendue du devoir de vérification et validation des informations reçues et transmises par les parquets du ressort, ainsi que les critères de mise en œuvre d'initiative du pouvoir d'instruction, sont laissés à l'appréciation de chacun des magistrats en charge de l'action publique au sein du parquet général de Paris.

Elle préconise que leurs modalités soient harmonisées et formalisées en interne et diffusées à l'attention de l'ensemble des procureurs de la République du ressort.

Par ailleurs, au regard des occasions manquées de partage de l'information entre le PRF et le parquet général à l'occasion du traitement de l'affaire 306, la mission recommande qu'un retour d'expérience soit organisé par la procureure générale avec le PRF et, qu'à l'issue, des lignes directrices spécifiques soient définies concernant les critères et modalités de remontée d'information de la part du PNF.

**Recommandation n° 7.** A l'attention du procureur général près la cour d'appel de Paris : harmoniser et formaliser au sein du parquet général les modalités de vérification des informations reçues des parquets du ressort.

**Recommandation n° 8.** A l'attention du procureur général près la cour d'appel de Paris et du procureur de la République financier : organiser un retour d'expérience concernant la remontée hiérarchique d'information avec le PNF pour en clarifier les modalités.

<sup>191</sup> Cf. rapport d'activité 2014 du CSM.

<sup>192</sup> Cf. avis du CSM du 28 janvier 2014 (P.75).

<sup>193</sup> Cf. avis du CSM du 18 juillet 2008 (P.58).

### 3. UNE ORGANISATION INTERNE DU PNF A CONSOLIDER

#### 3.1 Un modèle à structurer

##### 3.1.1 Une pratique des binômes à réévaluer

La systématisation du suivi des procédures en binômes de magistrats constitue de toute évidence la méthode de travail la plus caractéristique du PNF<sup>194</sup>.

Ce schéma organisationnel n'a cessé d'être ajusté à l'évolution des effectifs du PNF<sup>195</sup> et à chaque procédure<sup>196</sup>. Cette souplesse de fonctionnement se trouve renforcée par la proximité des relations de travail entre tous les magistrats et l'accessibilité de la hiérarchie du PNF<sup>197</sup>.

Pour autant, l'intérêt de ce modèle doit être relativisé.

En effet, le fonctionnement inégalement intégré de chaque binôme est tributaire de son appropriation par ses membres et de leur entente. Insuffisamment normé et encadré par des règles partagées, il est source de pratiques hétérogènes dans le suivi des dossiers et contraint les partenaires du magistrat, au premier chef les greffiers, à s'adapter en permanence<sup>198</sup>.

Ces disparités s'illustrent dans la tenue des fiches de suivi des procédures par les magistrats, dont la PRF avait, en septembre 2014, demandé la généralisation au 31 décembre 2014. Cette attente reste encore actuellement loin d'être satisfaite compte tenu des réticences avérées de certains magistrats à renseigner ces fiches de suivi<sup>199</sup>. Aujourd'hui, beaucoup d'entre elles ne sont pas suffisamment complétées et actualisées<sup>200</sup>. Aucun dispositif de rappel n'existe pour y veiller, à l'exception des courriels du SG précédant les revues de portefeuilles dont elles constituent le support essentiel.

Le croisement de regards attendu du binôme ne produit pas toujours les effets escomptés. Sa mise en œuvre conduit régulièrement à une segmentation des tâches au sein du binôme ou un désengagement du second magistrat. Il peut en résulter paradoxalement une individualisation du suivi des dossiers et une perte du contrôle de la qualité des écrits.

Par ailleurs, la mission s'interroge sur les effets induits de ce fonctionnement sur la cohésion des magistrats du PNF et leur sentiment d'appartenance au service. Le principe de fixité des binômes est selon elle de nature à susciter des attitudes de repli<sup>201</sup>, un déficit de communication interne et une moindre implication dans les actions transversales et les travaux collectifs<sup>202</sup>.

<sup>194</sup> Cf. *supra*.

<sup>195</sup> En cas de nombre impair de magistrats opérationnels.

<sup>196</sup> Les plus conséquentes peuvent justifier un trinôme. Certaines ne sont attribuées qu'à un seul magistrat.

<sup>197</sup> PRF et PRAF.

<sup>198</sup> Dans ce contexte, les greffiers s'en remettent à la vigilance du chef de service dans l'affectation d'un greffier à un binôme pour tenir compte des différents niveaux d'exigence des magistrats du PNF et uniformiser ainsi leurs contraintes et charge de travail.

<sup>199</sup> Plusieurs raisons ont été données à la mission : dimension chronophage de la complétude et de l'actualisation de ces fiches ; souci de préserver la confidentialité des dossiers dès lors qu'elles sont sur le serveur partagé ; perception de ces fiches comme porteuses de risques d'intrusion de la hiérarchie interne du PNF.

<sup>200</sup> Il a pu être déclaré à la mission qu'en 2019, près de la moitié des fiches de suivi n'étaient plus renseignées.

<sup>201</sup> Cela affecte notamment le suivi des procédures comme l'illustre celui de l'enquête préliminaire 306.

<sup>202</sup> Qu'illustre notamment l'activité résiduelle de certains groupes thématiques.

Désormais, les revues de portefeuille constituent un moment privilégié d'échanges entre le PRF, le PRAF central et les binômes de magistrats. Pour la mission, les décisions et orientations prises dans ce cadre mériteraient toutefois de recevoir une formalisation plus dynamique, en prévoyant notamment des dates de réexamen des affaires à l'issue de chaque revue.

**Recommandation n° 9.** A l'attention du procureur de la République financier : évaluer le fonctionnement des binômes et en harmoniser les pratiques.

**Recommandation n° 10.** A l'attention du procureur de la République financier : améliorer le suivi des procédures, notamment en dynamisant les revues de portefeuilles.

### 3.1.2 Un fonctionnement interne à mieux formaliser

Les investigations de la mission ont mis en évidence combien la question des effectifs apparaissait comme une problématique primordiale aux yeux du PRF. Durant les premières années d'activité du PNF, il était souvent enclin à revendiquer une localisation des emplois de magistrats et de fonctionnaires à hauteur de l'effectif cible d'une étude d'impact de mai 2013. Cette préoccupation du PRF apparaît avoir relégué au second plan la formalisation de son organisation et de son fonctionnement.

La documentation interne du PNF a longtemps pâti d'un éparpillement important mais aussi d'une rigueur et une cohérence perfectibles, qui contrastent avec les fortes exigences qualitatives imposées par le PRF en ce qui concerne les actes importants rédigés par les magistrats<sup>203</sup>.

Les entretiens menés par la mission ne lui ont pas conféré une vision suffisamment claire des lignes directrices des diverses réunions internes au parquet financier durant ses premières années de fonctionnement, les documents de travail collectés contenant des informations très éparses à ce sujet<sup>204</sup>.

Ce constat se trouve renforcé par la traçabilité aléatoire des instances internes de concertation (hors assemblées générales)<sup>205</sup>.

Ce n'est que très récemment, à la faveur de la dernière actualisation du livret d'accueil, que les magistrats ont pu disposer d'un socle homogène formalisant de façon suffisamment claire et complète l'organisation et le fonctionnement du parquet financier. La pertinence des informations contenues dans ce livret s'est améliorée. La mission constate cependant qu'il est devenu l'unique document de référence, mêlant des considérations organisationnelles et juridictionnelles. Certains des sujets évoqués trouveraient davantage leur place dans un guide d'action publique.

<sup>203</sup> A titre d'illustration, certains documents internes se sont avérés manifestement erronés, comme l'illustre la mention du livret d'accueil 2016 selon laquelle *un système d'alertes informatiques est mis en place pour faciliter le suivi des diligences en cours et le respect des délais d'exécution des investigations demandées aux enquêteurs*, alors que les entretiens ont mis en évidence l'absence de dispositif opérationnel de rappel des dossiers au PNF autre que ceux instaurés sur initiative de chaque magistrat.

<sup>204</sup> Le livret d'accueil élaboré en 2014 pose le principe d'une réunion du parquet financier chaque vendredi matin. Le livret d'accueil de 2016 indique que le procureur financier réunit chaque lundi les procureurs-adjoints, une fois par mois chacune des équipes, une fois par mois les assistants spécialisés et deux fois par an l'ensemble des magistrats du parquet.

<sup>205</sup> La mission n'a, à titre d'illustration, eu communication que d'un seul compte-rendu de réunion pour l'ensemble de l'année 2016.

La traçabilité des revues de dossiers et des orientations arrêtées s'est normalisée depuis 2018.

Le fonctionnement du PNF a progressivement gagné en lisibilité, à la faveur notamment du positionnement plus affirmé du SG. Les membres du service ont été destinataires de notes de service et fiches de travail plus régulières, quand bien même cet effort de formalisation apparaît essentiellement perceptible durant les années 2017 et 2018<sup>206</sup>.

L'arrivée au PNF de son actuel PRA central a favorisé la production de plusieurs écrits visant à expliciter la doctrine du PNF sur certains sujets techniques tels que la poursuite des atteintes aux finances publiques selon la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité ou encore le suivi des saisies pénales et confiscations.

**Recommandation n° 11.** A l'attention du procureur de la République financier : formaliser un guide d'action publique à l'attention des magistrats du PNF, regroupant l'ensemble des directives, notes de service, livrets, fiches et autres documents élaborés en interne depuis 2014, et prévoir ses modalités de réactualisation.

### 3.1.3 Une direction d'enquête à rénover

S'agissant des priorisations à apporter dans le traitement des dossiers, les enquêteurs rencontrés par la mission ont indiqué s'être sentis confrontés aux injonctions parfois fluctuantes et contradictoires, tant des magistrats du PNF que des autres magistrats mandants, du parquet ou de l'instruction.

Une poursuite d'enquête, sans indication de délai, ni réunion de travail ou relance par le magistrat n'est, dans ce contexte, pas priorisée par l'OCLCIFF.

Une réflexion a été entamée depuis 2018 au sein du PNF concernant la mise en place d'un calendrier de procédure avec les services de police judiciaire<sup>207</sup>.

L'expérimentation mériterait d'être lancée par le PNF avec un ou plusieurs services volontaires, en concertation avec le parquet général et la DACG en vue d'une extension éventuelle.

Cette démarche pourrait utilement s'accompagner de la création d'un bureau des enquêtes, mentionnée dans le livret d'accueil de septembre 2014 mais restée lettre morte, à l'instar de la note qui avait vocation à préciser ses modalités de fonctionnement.

<sup>206</sup> Ont notamment été communiqués à la mission les documents suivants : une note en date du 25 avril 2017 relative à l'évolution des modalités de mise en état des procédures suite à la loi du 3 juin 2016 ; une note en date du 6 juin 2017 relative au traitement des remontées d'information et propositions de saisines émanant des parquets extérieurs ; une note en date du 5 février 2018 relative à la réorganisation interne du PNF ; une fiche pratique en date du 1<sup>er</sup> juin 2018 relative aux modalités d'intervention des assistants spécialisés ; une note de service en date du 19 juin relative à l'expérimentation du télétravail au PNF.

<sup>207</sup> Il a été indiqué à la mission que certains parquets avaient pu le mettre en place avec la gendarmerie nationale.

Par ailleurs, alors qu'il est le service judiciaire le plus en lien avec l'OCLCIFI, le PNF n'a pas été interrogé par le parquet général aux fins d'évaluation des OPJ affectés au sein des offices centraux. Il ne lui a pas non plus adressé<sup>208</sup> de proposition de notation des agents habilités affectés dans ces services en application de l'article D. 45 du code de procédure pénale<sup>209</sup>. L'absence de contribution du PNF à l'évaluation des OPJ de cet office est de nature à priver le procureur général d'éléments d'information précieux sur leur valeur professionnelle.

**Recommandation n° 12.** A l'attention du procureur de la République financier : poursuivre le travail entrepris sur la mise en place de calendriers de procédure avec les services d'enquête et la création d'un bureau des enquêtes.

**Recommandation n° 13.** A l'attention du procureur général : recueillir l'avis du PRF préalablement à la notation des OPJ de l'OCLCIFI.

## 3.2 Un environnement de travail à moderniser

### 3.2.1 Des services de greffe à réorganiser

#### 3.2.1.1 Un service pénal à mieux encadrer

La mission considère que la répartition des tâches au sein du greffe, notamment dans la mise en état des dossiers, la tenue de la fiche de suivi, le traitement des courriers ou la transmission des RPG pourrait être revue pour éviter des doublons. La gestion des dossiers administratifs pourrait être clarifiée et mieux formalisée<sup>210</sup>.

Aussi appréciée soit-elle<sup>211</sup>, l'assistance apportée aux magistrats du parquet lors des perquisitions et auditions, qui n'est ni prévue ni exigée par le CPP, interroge, alors que les greffiers indiquent disposer d'un temps insuffisant pour assurer des tâches plus traditionnelles telles que la cotation et la numérisation. On peut relever également que l'enregistrement des procédures est assuré par des agents administratifs<sup>212</sup>. Tout en continuant à promouvoir l'implication du greffe dans l'assistance aux magistrats, une clarification de son périmètre d'intervention lui permettrait d'assumer pleinement ses missions sans dégrader la qualité de sa collaboration avec les magistrats.

<sup>208</sup> Pas plus que les autres parquets concernés.

<sup>209</sup> Selon les informations communiquées à la mission, le service des OPJ du parquet général gère plus de 18 000 dossiers, dont 3 000 relevant de services à compétence nationale tels que les offices centraux. L'établissement des habilitations des OPJ est priorisé sur la notation de ces derniers.

<sup>210</sup> Il convient de s'interroger sur la plus-value apportée par la tenue d'une fiche de synthèse par le greffe dans chaque dossier alors que les magistrats établissent sur les mêmes affaires une fiche de suivi comportant notamment un résumé des faits, les étapes clés de la procédure et les décisions actées.

<sup>211</sup> Des magistrats comme des greffiers.

<sup>212</sup> Cf. 2.2.2.4.

La mission estime que la restauration de l'autorité du directeur des services de greffe (DSG) sur son greffe constitue un préalable indispensable à cette consolidation. Elle constate en effet que l'organisation en place se caractérise par une large autonomie des agents, entretenue par la confiance des magistrats. Il en résulte un faible pilotage institutionnel de la direction de greffe, qui se traduit par une insuffisante formalisation des directives<sup>213</sup>, notes d'information et d'organisation. La mission relève la nécessité d'éviter l'écueil d'une gestion organisationnelle déconnectée de l'activité juridictionnelle<sup>214</sup>.

**Recommandation n° 14.** A l'attention de la directrice des services de greffe judiciaire, chef de service : formaliser davantage le pilotage du greffe et clarifier la répartition de ses tâches dans une logique de recentrage sur son cœur de métier.

### 3.2.1.2 *Un secrétariat du PRF à mieux associer à l'action publique*

Il a été indiqué à la mission qu'à la création du service, qui se trouve être la période d'ouverture de l'enquête préliminaire 306, les greffières, alors toutes stagiaires, n'étaient pas familiarisées avec les notions de suivi administratif et suivi judiciaire (dans Cassiopée) des dossiers en matière pénale.

Au PNF, depuis l'abandon, en cours d'année 2014, du progiciel Esabora AS qui permet un suivi bien différencié des dossiers administratifs, ces derniers sont enregistrés sous le numéro Cassiopée du dossier judiciaire auquel ils se rapportent. Il en résulte un risque de confusion, ainsi qu'en atteste l'enregistrement sous Cassiopée d'une mention erronée de jonction dans l'enquête préliminaire 306.

Pour la mission, la tenue des dossiers et notamment l'identification des pièces communicables, qui relève de la responsabilité des magistrats, doit être mieux définie et contrôlée.

Le suivi administratif des affaires signalées est à parfaire<sup>215</sup><sup>216</sup> le PRAF central étant contraint de s'assurer lui-même, pour l'ensemble du PNF, qu'il a bien été répondu aux demandes du parquet général.

L'outil informatique ESABORA AS, pourtant installé au PNF, n'est plus utilisé pour la gestion des affaires signalées<sup>217</sup>. Or, un recours plus large à ce progiciel, fonctionnant en réseau avec celui du parquet général, permettrait de structurer davantage le suivi des dossiers administratifs et des affaires signalées jusqu'à leur archivage.

<sup>213</sup> Par exemple sur les demandes de renseignements des avocats portant sur une procédure non clôturée et la pratique des greffiers en décalage avec la doctrine de la DSJ

<sup>214</sup> Une consultation a été récemment engagée par le garde des sceaux sur les éventuelles mesures de simplification et les bonnes pratiques dans les missions des greffiers.

<sup>215</sup> Seule l'existence d'un sous-dossier RPG sur le serveur commun permet de déterminer si un dossier a fait l'objet de remontées d'informations, ce qui ne paraît pas suffisant.

<sup>216</sup> Dans un compte rendu de réunion du 21 novembre 2014, la PRF a à ce titre demandé de *vérifier dans les dossiers les plus sensibles, de balayer la cote administrative et de faire, en cas d'absence apparente de rapports ou d'échanges de mails, un rapport actualisé. Il convient de mettre la greffière en copie car elle verse tout au dossier. Le SG est mis en copie des documents les plus importants (rapport PG – fiche de suivi – événements significatifs).*

<sup>217</sup> Le parquet de Paris l'aurait refusé pour les mêmes raisons.

### 3.2.1.3 *Une verticalisation du service à finaliser*

La verticalisation du greffe est saluée par l'ensemble des magistrats qui insistent sur la relation de proximité et de confiance qu'elle permet de nouer avec les greffiers. Ces derniers, se disent également satisfaits de pouvoir ainsi suivre un portefeuille dans sa globalité.

Toutefois, cette verticalisation des tâches est encore incomplète puisqu'elle n'inclut pas les opérations d'enregistrement initial du dossier sur Cassiopée et, au regard du traitement de la procédure 306, de classement sans suite.

La mission constate que les tâches de cotation des dossiers, confiées à une greffière réserviste<sup>218</sup>, échappent également à la verticalisation. De ce fait, les dossiers ne sont pas systématiquement cotés. Il n'y est procédé qu'en cas d'ouverture du contradictoire, et uniquement lorsque la greffière réserviste est présente. Les entretiens ont révélé de fortes réticences du greffe à l'exécution de cette opération, considérée comme génératrice d'une surcharge de travail.

Il importe que cette tâche soit intégrée de façon pérenne aux missions du greffe et que des efforts de sensibilisation et de formation soient portés sur ce point.

## 3.2.2 *Des outils de travail à dynamiser*

### 3.2.2.1 *Des outils métiers à exploiter davantage*

#### **A. Adapter Cassiopée à la spécificité du PNF**

Le PNF dès l'origine n'a pas été reconnu informatiquement par le système d'information de la chaîne pénale du ministère de la justice Cassiopée comme un parquet autonome<sup>219</sup> mais comme un service interne du parquet de Paris.

Cette particularité a deux incidences majeures pour le fonctionnement du greffe du PNF.

Les trames automatiquement générées par Cassiopée sont toutes à en-tête du parquet de Paris, donc inexploitable pour le PNF.

Le service a donc été dans la nécessité d'élaborer des trames propres dont la fusion sous Cassiopée n'est pas possible. Cette situation crée une charge de travail supplémentaire pour les fonctionnaires du greffe, notamment pour l'audiencement et les classements sans suite, qui doivent être édités manuellement.

Par ailleurs, les procédures enregistrées par le greffe du PNF sont accessibles par l'ensemble des services des parquets de Paris. Il existe sur Cassiopée une fonctionnalité dénommée *affaire cachée* qui permet d'occulter la connaissance d'une affaire aux personnes d'un même service qui ne sont pas spécialement habilitées à accéder à cette affaire. Elle est rarement activée sur Cassiopée au sein du PNF<sup>220</sup>.

---

<sup>218</sup> Un greffier réserviste est affecté au PNF pour la cotation et la numérisation, sur la base de vacances mensuelles et plafonnées, qui ne couvrent pas l'ensemble des jours de travail ouvrés. Aux dires de plusieurs magistrats, les greffiers ne pourraient s'en charger par manque de temps.

<sup>219</sup> Selon les explications apportées à la mission, ce système d'information a été conçu à l'origine sur le schéma de rattachement d'un seul parquet à une juridiction.

<sup>220</sup> Il a été indiqué à la mission que cette fonctionnalité était méconnue des magistrats et fonctionnaires du greffe du PNF à l'origine, qu'elle a été découverte tardivement et qu'elle reste toujours peu utilisée.

Malgré plusieurs demandes adressées sur ce point à la DSJ et une prise de conscience de cette difficulté, l'évolution de ce système, programmée en juin 2020, a dû être différée. Selon les informations communiquées à la mission, elle pourrait intervenir au plus tôt au premier semestre 2021.

Au regard de ces difficultés structurelles inhérentes au système d'information Cassiopée, non résolues six ans après la création du PNF, et des problématiques liées à l'utilisation partielle de cet applicatif, la direction de greffe gagnerait à s'assurer, dans le cadre d'un contrôle interne spécifique, de la parfaite et complète réalisation des différentes étapes d'enregistrement sur Cassiopée.

## B. Mieux investir l'outil de numérisation NPP

Au cours de l'année 2017, le PNF a généralisé la dématérialisation de son fonctionnement et de ses échanges avec les partenaires extérieurs et les services de police judiciaire.

Le greffe du PNF conserve désormais toutes les pièces de la procédure, en original, ainsi qu'une copie numérisée<sup>221</sup>, seule adressée aux services d'enquête par voie électronique, stockée sur le serveur partagé du service.

Ce dernier ne présente toutefois pas les mêmes fonctionnalités et capacités de traitement que les serveurs gérés selon le système de numérisation des procédures pénales (NPP) déployé par la DSJ<sup>222</sup>.

Le PNF dispose déjà d'un espace dédié ouvert sur le serveur NPP du TJ de Paris, où seules quelques dizaines de procédures numérisées, ayant donné lieu à l'engagement de l'action publique, ont été déposées.

La migration de l'ensemble des procédures du PNF vers le serveur NPP apporterait aux magistrats une plus grande facilité de travail, mais poserait des contraintes plus importantes au greffe<sup>223</sup>.

Au regard des enjeux liés à la numérisation totale des procédures du PNF, le recours croissant au système NPP en son sein justifierait qu'un projet soit mis en œuvre.

**Recommandation n° 15.** A l'attention du procureur de la République financier et du directeur de greffe des parquets de Paris : mettre en place un comité de pilotage en vue de définir un schéma d'organisation informatique du PNF et améliorer l'usage des applicatifs développés par la DSJ.

### 3.2.2.2 Des outils spécifiques à développer en complément des outils métiers

Le PNF a développé de multiples outils, parfois redondants, afin de disposer à la fois d'informations sur l'état des procédures et d'éléments statistiques affinés.

Ces outils apparaissent aujourd'hui obsolètes, instables et inadaptés aux besoins des magistrats et fonctionnaires du service.

<sup>221</sup> Ce sont les pièces de procédure numérisées qui sont transmises aux services d'enquête.

<sup>222</sup> Le système NPP, désormais complété par NOE, offre notamment une numérisation automatique des documents numérisés.

<sup>223</sup> Il a été indiqué à la mission que l'alimentation du serveur NPP est actuellement effectuée par la greffière réserviste affectée au service.

Pour la mission, cette carence explique, en partie, l'absence de structuration et de formalisation de la gestion des procédures au sein du PNF.

Pour répondre à ces besoins, le PNF a développé, en interne, un applicatif<sup>224</sup>, offrant notamment toutes les fonctionnalités d'un bureau des enquêtes.

Ce projet d'initiative locale a été écarté comme n'étant pas en phase avec le plan de transformation numérique du ministère de la justice, ni avec le déploiement des logiciels métiers du parquet conçus par la DSJ, notamment le Bureau Informatisé des Enquêtes (BIE).

Toutefois, selon la mission, il offrirait une réponse adaptée au besoin combiné de pilotage de l'activité du PNF, de suivi des procédures et d'évaluation de sa performance.

Une réflexion mériterait d'être engagée en vue d'examiner les synergies possibles avec les logiciels métiers déployés par la DSJ, d'envisager un développement concerté du prototype conçu au sein du PNF et d'expérimenter cet outil innovant, qui pourrait, le cas échéant, être généralisé à l'ensemble des parquets.

**Recommandation n° 16.** A l'attention du secrétariat général du ministère de la justice, de la direction des services judiciaires, de la direction des affaires criminelles et des grâces, des chefs de la cour d'appel de Paris, du procureur de la République financier et du directeur de greffe des parquets de Paris : expertiser, au besoin par une expérimentation, la pertinence et la faisabilité technique du déploiement d'un système d'information adapté au PNF.

### 3.3 Un équilibre managérial spécifique à trouver

#### 3.3.1 *Un mode de gouvernance à réinventer*

Le fonctionnement cloisonné du PNF s'explique également, selon la mission, par un mode de management centralisé, laissant peu de place à la hiérarchie intermédiaire et à des délégations.

Décorrélant l'influence réelle des adjoints du chef de service de leurs grade, ancienneté et attributions effectives, il repose davantage sur des personnes ressources que sur un modèle d'organisation

Ainsi, selon les éléments recueillis par la mission:

- entre janvier 2015 et février 2018, un des PRAF, chef de groupe, a été progressivement investi du rôle d'adjoint du PRF;
- depuis l'abandon de l'organisation en groupes, en février 2018, l'un des PRAF n'a plus d'attributions d'encadrement intermédiaire et n'est plus associé à la gouvernance du PNF;
- entre mars 2018 et août 2019, le second PRAF, exerçant les fonctions de PRAF central, a perdu progressivement la direction effective de l'action publique à l'initiative du PRF, qui s'est en pratique appuyé sur un magistrat nouvellement arrivé.

Cette évolution des positionnements hiérarchiques a nui à la lisibilité de l'organisation du PNF et déstabilisé son fonctionnement interne.

Elle conduit la mission à s'interroger sur la pertinence de la localisation de quatre emplois de PRAF sur 17 magistrats au sein du PNF.

<sup>224</sup> Ce progiciel, présenté à la mission, est encore en phase de test.

En effet, l'organisation du PNF concentre aujourd'hui toutes les fonctions d'encadrement et de contrôle de l'action publique sur un seul PRAF, certes en lien étroit avec le PRF.

La mission s'interroge sur la pérennité de cette structuration, au regard de la multiplicité des sollicitations du PRA central, dépourvu d'adjoint, et de l'absence d'autres relais en interne.

Il apparaît nécessaire de mener une évaluation sur la pertinence de l'organisation actuelle et de son efficience au regard des ressources internes.

Cette démarche devrait conduire, selon la mission, à un réexamen de la structuration hiérarchique des emplois localisés au PNF.

**Recommandation n° 17.** A l'attention du procureur de la République financier : procéder à une évaluation de l'organisation et du fonctionnement hiérarchique actuel du PNF, en vue de profiler le cas échéant des postes d'encadrement intermédiaire.

**Recommandation n° 18.** A l'attention de la direction des services judiciaires : réévaluer la structure hiérarchique des emplois localisés au sein du PNF afin de les adapter aux besoins du service.

### 3.3.2 *Des magistrats à mieux associer au travail collectif*

Le fonctionnement du PNF repose sur une équipe de magistrats d'un haut niveau d'expertise, ayant l'habitude du travail en autonomie.

Il pâtit toutefois, selon la mission, d'un manque de transversalité et d'un déficit de communication interne qui entravent la cohésion d'équipe et l'implication de ses membres dans une dynamique collective.

Ces constats imposent une réflexion sur l'équilibre managérial à rechercher pour concilier le développement des compétences des membres du PNF et ses exigences organisationnelles. Ce management devra intégrer une vigilance particulière à la prévention, au repérage et à la régulation des tensions et conflits internes.

En l'état de ses constats, la mission identifie plusieurs pistes de travail visant à renforcer le collectif :

- associer les membres du PNF à l'élaboration d'un projet de service, développant une vision stratégique et définissant les objectifs de politique pénale<sup>225</sup> ;
- favoriser la circulation de l'information interne, notamment en faisant évoluer les réunions de service en des espaces d'échanges plus ouverts ;
- pérenniser le partage de connaissances et d'expérience au sein du PNF.

Selon la mission, un accompagnement plus personnalisé des magistrats pourrait parallèlement être mis en place.

Elle constate que les fiches de postes, annoncées dans le procès-verbal d'assemblée générale de décembre 2017, n'ont toujours pas été mises en place.

<sup>225</sup> La mission observe que le « dossier arrivant » du PNF contient de nombreux éléments à ce sujet et qu'une réflexion sur l'évolution stratégique du PNF a été entamée dès 2018.

Deux orientations peuvent ainsi être envisagées :

- l'établissement, à l'occasion de l'entretien de prise de fonction, d'une lettre de mission contenant des objectifs clairs et partagés ;
- l'organisation de moments d'échanges collectifs sur la pratique professionnelle.

**Recommandation n° 19.** A l'attention du procureur de la République financier : associer l'ensemble des membres du PNF à l'élaboration d'un projet de service développant une vision stratégique de son action.

Le PRF récemment nommé a indiqué à la mission être particulièrement attentif à la nécessité de prendre en compte ces enjeux d'évolution pour donner un nouveau souffle à ce parquet encore jeune, ayant acquis une légitimité institutionnelle.

Il conviendra qu'il soit accompagné par l'administration centrale, envers laquelle la mission a formulé un certain nombre de recommandations.

## Annexes

<b>ANNEXE 1.</b>	<b>LETTRE DE MISSION DU 1<sup>ER</sup> JUILLET 2020 .....</b>	<b>85</b>
<b>ANNEXE 2.</b>	<b>COMMUNIQUE DE PRESSE DE LA GARDE DES SCEAUX DU 1<sup>ER</sup> JUILLET 2020..</b>	<b>87</b>
<b>ANNEXE 3.</b>	<b>LISTE PERSONNES ENTENDUES .....</b>	<b>88</b>
<b>ANNEXE 4.</b>	<b>COURRIER DU SYNDICAT DE LA MAGISTRATURE DU 2 JUILLET 2020 AU GARDE DES SCEAUX .....</b>	<b>92</b>
<b>ANNEXE 5.</b>	<b>COURRIER DU SYNDICAT DE LA MAGISTRATURE DU 7 JUILLET 2020 AU GARDE DES SCEAUX .....</b>	<b>94</b>
<b>ANNEXE 6.</b>	<b>LETTRE DU 17 JUILLET 2020 DE MME ELIANE HOULETTE A L'IGJ.....</b>	<b>96</b>
<b>ANNEXE 7.</b>	<b>LETTRE DU 21 JUILLET 2020 DE L'AVOCAT DE MME ELIANE HOULETTE AU GARDE DES SCEAUX .....</b>	<b>98</b>
<b>ANNEXE 8.</b>	<b>ORDONNANCE DE REFERE DU 27 JUILLET 2020 DU CONSEIL D'ETAT.....</b>	<b>100</b>
<b>ANNEXE 9.</b>	<b>NOTE D'OBSERVATIONS DU 5 AOUT 2020 D'UN MAGISTRAT DU PNF.....</b>	<b>103</b>
<b>ANNEXE 10.</b>	<b>ORDONNANCE DU 17 AOUT 2020 DU CONSEIL D'ETAT.....</b>	<b>113</b>
<b>ANNEXE 11.</b>	<b>CHRONOLOGIE SYNTHETIQUE DU TRAITEMENT DE L'ENQUETE PRELIMINAIRE 306 DU PNF .....</b>	<b>116</b>
<b>ANNEXE 12.</b>	<b>TABLEAU RECAPITULATIF DES « FADETS » DEMANDEES DANS LA PROCEDURE 306.....</b>	<b>117</b>
<b>ANNEXE 13.</b>	<b>TABLEAU RECAPITULATIF DES BORNAGES SOLLICITES DANS LA PROCEDURE 306 .....</b>	<b>125</b>
<b>ANNEXE 14.</b>	<b>CHRONOLOGIE DES INCIDENTS RELATIFS A LA MENTION DE JONCTION DES PROCEDURES 306 ET 872.....</b>	<b>128</b>
<b>ANNEXE 15.</b>	<b>LISTE DES ACRONYMES ET ABREVIATIONS .....</b>	<b>129</b>



**Annexe 1.** Lettre de mission du 1<sup>er</sup> juillet 2020

LA GARDE DES SCEAUX,  
MINISTRE DE LA JUSTICE

Paris, le 01 JUIL. 2020

La garde des Sceaux, ministre de la justice,  
à  
Monsieur le chef de l'inspection générale de la justice

La procureure générale près la cour d'appel de Paris a, sur ma demande, adressé un rapport en date du 30 juin 2020 relatif au déroulement de l'enquête préliminaire engagée par le parquet national financier (PNF) en vue de rechercher et identifier de présumés informateurs, au sein du milieu judiciaire, qui auraient pu renseigner Monsieur Nicolas SARKOZY et son conseil, Maître Thierry HERZOG, alors que ces derniers étaient mis en cause dans une affaire ouverte à l'instruction.

Vous trouverez ci-joint ce rapport ainsi qu'un courrier du 29 juin 2020 qui m'a été adressé, sur cette procédure, par les conseils de Monsieur SARKOZY et Me HERZOG.

Je vous demande de bien vouloir conduire une inspection de fonctionnement sur cette enquête, en application des dispositions de l'article 2 du décret 2016-1675 du 5 décembre 2016 portant création de l'inspection générale de la justice, dans le respect de l'indépendance des décisions juridictionnelles rendues, en déterminant, notamment :

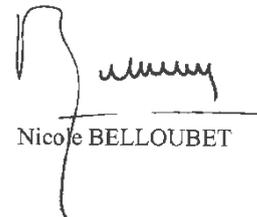
- L'étendue des investigations effectuées à la demande du parquet national financier, quant à leur champ, leur durée, et leur proportionnalité au regard des dispositions de l'article préliminaire du code de procédure pénale ;
- Le support procédural utilisé et notamment son articulation avec la ou les procédures liées aux faits visés, dont auraient été saisis des magistrats instructeurs ;
- La nature et les modalités des contrôles mis en place sur le déroulement de l'enquête ;
- L'utilisation faite, en procédure, des informations ainsi collectées,

- Les modalités de rendu-compte, au regard des articles 35 et 39-1 du code de procédure pénale.

Vous analyserez l'ensemble des faits et indiquerez si des dysfonctionnements ou des manquements peuvent être constatés dans le processus procédural, l'organisation ou les méthodes choisies.

Vous procéderez à toutes investigations utiles relatives à l'organisation et à l'activité du parquet national financier dans cette affaire. Vous ferez toutes propositions nécessaires susceptibles de remédier aux éventuels dysfonctionnements constatés et d'améliorer le fonctionnement de ce parquet.

Vous me remettrez votre rapport le 15 septembre 2020.



Nicole BELLOUBET

**Annexe 2.** Communiqué de presse de la garde des Sceaux du 1<sup>er</sup> juillet 2020

## COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Paris, le 1er juillet 2020

A la suite de l'article de l'hebdomadaire « Le Point » relatant que le parquet national financier (PNF) aurait dans le cadre d'une enquête préliminaire ouverte en 2014 procédé à l'examen des relevés téléphoniques détaillés (« fadettes ») d'avocats et de magistrats, Nicole BELLOUBET, garde des Sceaux, ministre de la justice, a demandé le 26 juin un rapport circonstancié à la procureure générale de Paris.

Au vu des conclusions de ce rapport, qui lui a été remis le 30 juin 2020, Nicole BELLOUBET a demandé à l'inspection générale de la Justice de conduire une inspection de fonctionnement sur cette enquête.

Cette inspection permettra de déterminer l'étendue et la proportionnalité des investigations effectuées et le cadre procédural de cette enquête.

La garde des Sceaux a demandé à l'inspection de remettre son rapport pour le 15 septembre.

Contacts presse  
Cabinet de la garde des Sceaux  
Tél : 01 44 77 63 15  
Mél : [secretariat-presse.cab@justice.gouv.fr](mailto:secretariat-presse.cab@justice.gouv.fr)  
Mél : [presse-justice@justice.gouv.fr](mailto:presse-justice@justice.gouv.fr)

1

13, place Vendôme  
75042 Paris Cedex 01

<b>Annexe 3.</b> Liste personnes entendues
--

**Liste des personnes entendues ou rencontrées par la mission**

- **Ministère de la justice, direction des affaires criminelles et des grâces**

Mme Catherine PIGNON, directrice

Mme Isabelle MINGUET, sous-directrice de la justice pénale spécialisée

M. Christian de ROCQUIGNY DU FAYEL, sous-directeur de la justice pénale générale

Mme Sophie LACOTE, cheffe du bureau du droit économique, financier, social, de l'environnement et de la santé publique de la sous-direction de la justice pénale spécialisée

- **Ministère de la justice, direction des services judiciaires**

M. Peimane GHALEH-MARZBAN, directeur des services judiciaires

M. Frédéric CHASTENET de GERY, directeur des services judiciaires adjoint

Mme Catherine MATHIEU, sous-directrice des ressources humaines de la magistrature

M. Eric VIRBEL, sous-directeur des ressources humaines des greffes

M. Damien BRUNET, chef du bureau des applications informatiques pénales de la sous-direction de l'organisation judiciaire et de l'innovation

- **Cour de cassation**

Mme Laure COMTE, conseillère référendaire à la Cour de cassation, ancienne conseillère à la cour d'appel de Paris en charge de la questure

- **Parquet général près la cour d'appel de Paris**

Mme Catherine CHAMPRENAULT, procureure générale

M. Jacques CARRERE, premier avocat général, adjoint de la procureure générale, chef des services centraux

M. Jean-Michel ALDEBERT, avocat général, chef du département de la chambre de l'instruction

M. Pascal FOURRE, avocat général, chef du service de l'action publique spécialisée

Mme Murielle FUSINA, avocate générale, cheffe du département des affaires économiques et financières, consommation

M. Yves MICOLET, avocat général, adjoint de la cheffe du département des affaires économiques et financières, consommation

M. Serge ROQUES, avocat général, affecté au département des affaires économiques et financières, consommation, ancien premier vice-procureur au parquet national financier

- **Tribunal judiciaire de Paris**

**Siège**

M. Stéphane NOEL, président

M. Marc SOMMERER, premier vice-président chargé de l'instruction

Mme Patricia SIMON, vice-présidente chargée de l'instruction

Mme Claire THEPAUT, vice-présidente chargée de l'instruction

**Parquet**

M. Rémy HEITZ, procureur de la République

M. Christophe PERRUAU, procureur de la République adjoint

M. Yves BADORC, procureur de la République adjoint

Mme Aude DURET, vice-procureure de la République

**Parquet national financier**

M. Jean-François BONHERT, procureur de la République financier

Mme Lovisa-Ulrika DELAUNAY-WEISS, procureure de la République financière adjointe

M. Jean-Luc BLACHON, procureur de la République financier adjoint

M. Patrice AMAR, premier vice-procureur financier

M. Eric RUSSO, premier vice-procureur financier

M. Jean-Philippe NAVARRE, premier vice-procureur financier

Mme Emmanuelle FRAYSSE, vice-procureure financière en charge du secrétariat général,

Mme Ida CHAFAI, vice-procureure financière

M. François-Xavier DULIN, vice-procureur financier

M. Arnaud DE LAGUICHE, vice-procureur financier

M. Aurélien LETOCARD, vice-procureur financier

M. Bruno NATAF, vice-procureur financier

M. Patrice DEBEURE, assistant spécialisé informatique

**Greffes**

Mme Colette RENTY, directrice de greffe

M. Jean-Bernard DESJARDINS, directeur du secrétariat des parquets de Paris

Mme Camilla SALIVA, directrice des services de greffe, cheffe du service des scellés

Mme Céline MILLET, directrice des services de greffe, responsable du service informatique pénal

Mme Marie-Alice GINTER, directrice des services de greffe judiciaire, responsable du greffe, cheffe de secrétariat

Mme Céline CLEMENT-PETREMANN, chargée de communication

Mme Françoise MONCELLY, greffière, adjointe à la cheffe de service

Mme Anne-Sophie GRIFFIT, greffière

M. Matheke LY, greffier

Mme Amandine LABOUTIERE, greffière

- **Personnes ayant exercé des fonctions au parquet national financier**

M. Jean-Yves LOURGOUILLOUX, procureur de la République adjoint au tribunal judiciaire de Marseille, ancien procureur de la République adjoint financier

Mme Mireille VENET, magistrate honoraire, ancienne procureure de la République adjointe financière

M. Pierre-Olivier AMEDEE-MANESME, vice-procureur au tribunal judiciaire de Versailles, ancien vice-procureur financier au parquet national financier

Mme Ariane AMSON, magistrate de liaison au Royaume-Uni, ancien substitut du procureur de la République financier

M. Franck CHARON, premier vice-procureur au tribunal judiciaire de LILLE, ancien vice-procureur financier

M. Emmanuel CHIRAT, chargé de mission au ministère de l'économie et des finances, ancien vice-procureur financier

M. Eric FIGLIOLIA, adjoint au membre national français auprès d'EUROJUST, ancien vice-procureur financier

M. Vincent FILHOL, chargé de mission au ministère de l'Europe et des affaires étrangères, ancien vice-procureur financier

Mme Monica D'ONOFRIO, experte de haut niveau à la banque de France, ancienne vice-procureure financière

M. Jean-Marc TOUBLANC, inspecteur de la justice, ancien vice-procureur financier en charge du secrétariat général

Mme Anne FRIESS, directrice des services de greffe judiciaire, responsable du bureau des rapports de l'inspection générale de la justice, ancienne responsable du greffe et cheffe du secrétariat du parquet national financier

Mme Anne DELECRAY, adjointe au directeur des relations avec les publics de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, ancienne greffière au parquet national financier

Mme Carole DUBOIS, responsable du pôle Avis-TRACFIN de la direction du contrôle permanent et de la conformité à la Caisse des dépôts et consignations, ancienne greffière au parquet national financier

- **Ministère de l'intérieur, Direction centrale de la police judiciaire**

M. Thomas DE RICOLFIS, contrôleur général de la police nationale, sous-directeur de la lutte contre la criminalité financière

M. Guillaume HEZARD, commissaire divisionnaire, chef de l'Office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales (OCLCIFI)

M. Pascal FONTENILLE, commandant divisionnaire de police à l'OCLCIFI

M. Frédéric VIDAL, capitaine de police à l'OCLCIFI

M. Christophe ALLIETTA, brigadier-chef de police à l'OCLCIFI

- **Représentants de la profession d'avocat**

Me Olivier COUSI, bâtonnier de l'Ordre des avocats de PARIS

Me Olivier LAGRAVE, avocat, secrétaire général de l'ordre des avocats de Paris

Me Xavier AUTAIN, avocat, président de la commission communication institutionnelle du Conseil national des barreaux

<b>Annexe 4.</b> Courrier du syndicat de la magistrature du 2 juillet 2020 au garde des sceaux
--



91 rue de Charenton  
75012 Paris  
Tel 01 48 05 47 88  
Mail : [contact@syndicat-magistrature.org](mailto:contact@syndicat-magistrature.org)  
Site : [www.syndicat-magistrature.org](http://www.syndicat-magistrature.org)  
Twitter : @SMagistrature

Paris, le 2 juillet 2020

Lettre ouverte

Madame la garde des Sceaux,

Vous avez publié hier un communiqué de presse par lequel vous indiquez avoir demandé à l'inspection générale de la Justice (IGJ) de conduire une inspection de fonctionnement sur l'enquête préliminaire ouverte en 2014 par le Parquet National Financier (PNF), dans laquelle il a été procédé à l'examen des relevés téléphoniques détaillés (« fadettes ») d'avocats et de magistrats.

Vous précisez dans cette communication que « *cette inspection permettra de déterminer l'étendue et la proportionnalité des investigations effectuées et le cadre procédural de cette enquête* ».

Il n'est pas contestable que la proportionnalité de cet acte d'enquête au regard, d'une part du principe du secret professionnel des avocats, et d'autre part, de la nécessité d'aboutir à la manifestation de la vérité, devrait pouvoir être examinée dans le cadre de voies de recours et non laissée à la seule discrétion du parquet. Un des principes fondamentaux irrigant notre droit est en effet que toute décision d'un magistrat doit pouvoir être contestée et confirmée ou infirmée, après avoir été ré-examinée par d'autres magistrats. En revanche, le fait d'en saisir l'IGJ constitue une dangereuse sortie de route au regard du principe de séparation des pouvoirs.

Le Syndicat de la magistrature critique depuis des années le régime de l'enquête préliminaire : contrairement aux garanties prévues lorsqu'un juge d'instruction est saisi, le principe de la contradiction n'y trouve aucune place ; pendant toute sa durée, les parties et leurs avocats n'ont pas accès aux pièces de la procédure, et aucune voie de recours ne leur est ouverte contre les actes d'enquêtes réalisés. Ainsi, si une enquête préliminaire ne donne pas lieu par la suite à des poursuites devant une juridiction, devant laquelle pourra être soulevée et discutée la nullité d'un acte d'enquête, elle ne peut donner lieu à aucune contestation lorsqu'elle est finalement classée sans suite. Nous avons fait des propositions pour faire évoluer ce régime d'enquête lors des chantiers de la justice que vous aviez lancés en 2017. Vous avez choisi, au contraire, de renforcer encore les prérogatives du parquet dans la loi finalement adoptée le 23 mars 2019, sans aucunement rééquilibrer la procédure pénale et au détriment des droits de la défense. Certaines des dispositions en ce sens ont d'ailleurs été censurées par le Conseil constitutionnel.

Vous choisissez aujourd'hui de pallier ce déséquilibre procédural en faisant de l'IGJ, qui est directement placée sous votre autorité, la juridiction d'appel des actes décidés par le Parquet National Financier. Vous n'êtes pas sans ignorer qu'une inspection de fonctionnement a pour objet d'enquêter sur les dysfonctionnements d'un service, et non d'apprécier une ou des décisions juridictionnelles dans une affaire particulière. Le pouvoir exécutif ne saurait s'ériger en juridiction d'appel des décisions des magistrats du parquet sans outrepasser gravement ses pouvoirs. Les

décisions juridictionnelles, les éventuelles nullités de fond et de forme relèvent de l'appréciation des magistrats par l'exercice de voies de recours, la jurisprudence de la Cour de Cassation permettant *in fine* de trancher si un acte d'enquête est proportionné ou non, au regard de la conciliation de différents principes juridiques. En l'occurrence, le code de procédure pénale ne prévoit aucune disposition particulière concernant l'exploitation des fadettes des avocats, et cette question relève donc en effet de la seule jurisprudence.

Dans votre empressement à donner une réponse politique à la polémique qui résulte de cette affaire, et qui mériterait au contraire une réaction raisonnée et donc dépassionnée, vous piétinez ainsi le principe fondamental selon lequel le pouvoir exécutif ne peut en aucun cas intervenir ni même porter une appréciation sur le fond des décisions des magistrats dans des affaires particulières. Nous dénonçons ce grave détournement qui constitue une entorse de plus au principe de séparation des pouvoirs et à l'Etat de droit.

Nous vous prions d'agréer, Madame la ministre, l'expression de notre vigilante considération.

Katia Dubreuil,  
Présidente

<b>Annexe 5.</b> Courrier du syndicat de la magistrature du 7 juillet 2020 au garde des sceaux
--



91 rue de Charenton  
75012 Paris  
tel 01 48 05 47 88  
mail [contact@syndicat-magistrature.org](mailto:contact@syndicat-magistrature.org)  
site : [www.syndicat-magistrature.org](http://www.syndicat-magistrature.org)

Paris, le 7 juillet 2020

Monsieur le garde des Sceaux,

Vos nouvelles fonctions vous placent en position de responsabilité vis-à-vis d'une institution exsangue et souvent méprisée, qui ne retrouve pas son souffle après l'adoption de la réforme votée le 23 mars 2019, loi unanimement combattue par les professionnels.

Vous ne pouvez pas l'ignorer, les problèmes structurels affectant le fonctionnement de la justice sont de taille : absence de garanties statutaires, organisation pyramidale des juridictions, réduction de la collégialité et fermeture des droits de recours en matières pénale et civile, déséquilibre de la procédure pénale, déshumanisation de la justice, démantèlement de la justice de proximité et de la justice criminelle... Des réponses et des moyens urgents sont attendus par tous, magistrats, personnels de greffe, avocats, éducateurs, personnels de l'administration pénitentiaire.

Nous souhaitons vous rencontrer rapidement, afin de nouer un dialogue concernant les sujets qui doivent être, selon nous, mis sur la table dans les semaines et mois à venir, et connaître les orientations qui sont les vôtres : votre arrivée au gouvernement ne permet pas, en effet, de rendre immédiatement lisibles les projets du gouvernement pour la justice, entre les annonces - peu fournies et pour certaines oubliées - du président de la République au début de son mandat, et les propositions ou avis très différents que vous avez pu formuler précédemment à titre personnel, liés à votre position d'avocat dans des affaires particulières.

D'ores et déjà, et avant même ces échanges, votre nomination aux fonctions de garde des Sceaux, implique selon nous plusieurs engagements impérieux de votre part, afin de ne pas compromettre votre action future ni l'institution que vous représentez désormais.

D'abord, alors que vous étiez jusqu'à ces derniers jours avocat dans de nombreuses affaires, pour certaines médiatisées, notamment financières, et avez vocation à le redevenir, vous aurez désormais théoriquement accès aux informations synthétisées par les parquets généraux sur ces procédures en cours, les fameuses « remontées d'informations ». Nous demandons depuis des années la fin de cette pratique que plus rien ne justifie dans la mesure où les instructions individuelles du ministre de la Justice sont interdites depuis 2013. Le caractère particulièrement délétère de ces rapports adressés par les parquets, soit d'initiative, soit à la demande de la chancellerie, n'est plus à démontrer - il suffit pour s'en convaincre de rappeler la condamnation de Jean-Jacques Urvoas par la Cour de Justice de la République ou encore le tollé récent provoqué par les déclarations d'Eliane Houlette devant la commission parlementaire sur les obstacles à l'indépendance de la Justice. Votre position particulière - vous étiez jusqu'à hier partie dans un certain nombre des affaires les plus sensibles signalées à la chancellerie - rend d'autant plus urgent un engagement clair de votre part à mettre fin à ces pratiques, prenant effet immédiatement dans les faits par le biais d'une circulaire, avant d'être inscrit dans le code de procédure pénale. Cette première mesure serait par ailleurs un signe fort de votre volonté de faire progresser l'indépendance de la justice, et de restaurer la confiance des citoyens dans leurs institutions.

Ensuite, comme nous l'avons indiqué par courrier à la ministre la semaine dernière, la saisine de l'Inspection Générale de la Justice (IGJ) concernant l'enquête du Parquet National Financier (PNF) portant sur l'exploitation des fadettes de certains avocats est hautement problématique, en ce qu'il est demandé à l'IGJ de se prononcer sur la proportionnalité de cet acte d'enquête au regard du principe du secret professionnel des avocats. Il n'est pas contestable que la proportionnalité de ces investigations devrait pouvoir être examinée dans le cadre de voies de recours et non laissée à la seule discrétion du parquet. Un des principes fondamentaux irriguant notre droit est en effet que toute décision d'un magistrat doit pouvoir être contestée et confirmée ou infirmée, après avoir été ré-examinée par d'autres magistrats. En revanche, le fait d'en saisir l'IGJ constitue une dangereuse sortie de route au regard du principe de séparation des pouvoirs. Notre organisation critique depuis des années le régime de l'enquête préliminaire : si une réforme doit aboutir sur ce point, les déséquilibres procéduraux ne sauraient être palliés en faisant de l'IGJ, qui est directement placée sous l'autorité de l'Exécutif, la juridiction d'appel des actes décidés par le PNF. Une difficulté de taille s'ajoute à cette dénonciation de principe : vous êtes personnellement concerné par cette enquête du PNF, sur laquelle vous vous êtes exprimé sans retenue, et avez d'ailleurs déposé une plainte, avant de la retirer lors de votre nomination en qualité de garde des Sceaux. La même logique doit évidemment prévaloir concernant cette inspection, vos nouvelles fonctions faisant de vous le destinataire de cette enquête et le décisionnaire final. Nous vous demandons donc instamment de retirer la mission confiée à l'IGJ sur ce point, qui vous placerait, si elle était conduite à son terme, dans une situation évidente de conflit d'intérêts.

Espérant que ces préalables pourront être décidés afin de poser les premières pierres d'une sérénité indispensable à la poursuite de vos fonctions, nous vous prions d'agréer, Monsieur le garde des Sceaux, l'expression de notre vigilante considération.

Katia Dubreuil  
Présidente



**Annexe 6.** Lettre du 17 juillet 2020 de Mme Eliane Houlette à l'IGJ

Paris, le 17 juillet 2020

Monsieur l'inspecteur général,

Par courriel du 10 juillet 2020, vous m'avez fait part de votre souhait de m'entendre en vos bureaux le 25 août 2020 pour répondre à un interrogatoire, que vous qualifiez d'entretien, d'une durée prévue de 5 heures, dans le cadre de l'inspection, prétendument de fonctionnement, demandée par l'ancienne ministre de la justice au sujet des investigations menées par le parquet national financier à l'occasion d'une enquête préliminaire :

Je suis au regret de vous indiquer, d'abord, qu'il me serait impossible de déférer à votre invitation car je ne serai pas en région parisienne à cette date.

Ensuite, étant à la retraite depuis le 30 juin 2019 après avoir consacré plus de quarante et un ans au service de l'institution judiciaire, je ne vois pas en vertu de quelles dispositions j'aurais à subir un interrogatoire de plusieurs heures.

Bien plus, je me permets de rappeler - si j'ai bien compris l'objet de la mesure d'inspection dont vous a saisi le garde des sceaux - qu'il s'agirait d'apprécier les conditions dans lesquelles a été réalisée une enquête préliminaire diligentée par et sous le contrôle du parquet national financier que j'ai eu l'honneur de diriger.

Il ne m'apparaît pas que les circonstances ou conditions de réalisation de cette procédure puissent faire l'objet d'une analyse ou d'une appréciation de votre inspection dont la compétence ne s'étend pas à l'appréciation des actes judiciaires. La ministre signataire de la demande d'inspection a elle-même admis que la question des « fadettes » n'était pas abordée par la loi ce qui exclut, à l'évidence, toute infraction à celle-ci. En cet état de la législation, inspecter sur un prétendu dysfonctionnement du parquet national financier à l'occasion de cette enquête préliminaire aurait pour conséquence de conduire un organisme administratif, le vôtre, aussi respectable soit-il, à se substituer au pouvoir législatif ou réglementaire ou encore à l'interprétation judiciaire en cas de vide juridique.

J'ajoute, parce que l'honneur du service que j'ai dirigé est en cause et, à travers lui, celui de la justice française, que le contexte dans lequel la décision de cette mesure d'inspection est intervenue ne peut que laisser prospérer dans l'opinion publique, sur les ondes et dans les journaux, l'idée que les juges ou les procureurs peuvent transgresser la loi qu'ils sont seulement chargés d'appliquer, ce qui porte gravement atteinte aux principes de l'Etat de droit et à la démocratie. De la même façon, les conclusions qui seront tirées de cette mission ne manqueront pas d'être exploitées par ceux qui y trouveront intérêt.

Pour toutes ces raisons, dans un climat de dénigrement et de violences verbales proférées à l'encontre du parquet national financier, je n'entends nullement participer à une inspection susceptible d'aboutir, d'une manière ou d'une autre, à la déstabilisation d'une institution républicaine qui a totalement rempli la mission que lui avait confiée le législateur.

Je suis fier de l'action que ce parquet a accomplie, avec l'appui loyal de la police judiciaire, dans le total respect des lois, seule obligation qui s'impose à lui.

Veuillez agréer, Monsieur l'inspecteur général, l'expression de ma considération distinguée.

*Σ. L. L.*

**Annexe 7.** Lettre du 21 juillet 2020 de l'avocat de Mme Eliane Houlette au garde des sceaux

VERSINI-CAMPINCHI, MERVEILLE & COLIN  
 SOCIÉTÉ D'AVOCATS AU BARREAU DE PARIS  
 31 AVENUE HOUCHE - 75008 PARIS  
 TEL. 01 45 26 62 41 - FAX 01 48 78 26 52  
 PARIS - FRANCE

PARLEMENTAIRE  
 CONSEIL NATIONAL DE LA MAGISTRATURE

AVOCAT AU BARREAU DE PARIS  
 13 AVENUE HOUCHE

PARIS

01 45 26 62 41

**Madame Véronique MALBEC**  
 Directrice de Cabinet de Monsieur le  
 Garde des Sceaux  
 Ministère de la Justice  
 13 place Vendôme  
 75001 Paris

Par porteur

Paris, le 21 juillet 2020.

N° 1001 / 20190113

Madame la Directrice de Cabinet,

A la demande pressante de ma cliente, Madame Houlette, je vous dépose sous ce pli une lettre destinée à Monsieur le Garde des Sceaux.

Veuillez agréer, Madame la Directrice, l'assurance de ma parfaite considération.

Jean-Pierre Versini-Campinchi



VERSINI-CAMPINCHI, MERVEILLE & COLIN - WWW.VERSINI-CAMPINCHI.COM  
 SOCIÉTÉ D'AVOCATS AU BARREAU DE PARIS - 31 AVENUE HOUCHE - 75008 PARIS

**VERSINI-CAMPINCHI, MERVEILLE & COLIN**

SOCIÉTÉ D'AVOCATS AU BÂRREAU DE PARIS

31 AVENUE HOCHÉ - 75008 PARIS

TEL. 01 45 26 62 41 - FAX 01 48 78 76 52

PALAIS : P434

JEAN-PIERRE VERSINI-CAMPINCHI  
COORDONATEUR DE CABINET

MARIE-ANNE MERVEILLE  
COORDONATEUR

PARIS (FRANCE)

COORDONATEUR

**Monsieur Eric Dupond-Moretti**  
Garde des Sceaux et Ministre de la  
Justice  
Ministère de la Justice  
13 place Vendôme  
75001 Paris

Par porteur

Paris, le 21 juillet 2020

N°4 406 / 2019016

Monsieur le Gardien des Sceaux,

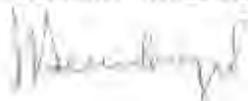
Madame Eliane Houlette dont je suis le conseil, a pris connaissance de votre récente déclaration relative au caractère public que vous entendez donner au rapport d'enquête de l'Inspection générale de la justice (IGJ) concernant une enquête préliminaire diligentée par le parquet national financier alors que Madame Houlette le dirigeait.

Je vous ai fait déposer le 17 juillet dernier copie de la lettre que ma cliente a adressé à l'inspecteur général qui l'a convoquée.

Afin que soit respecté le principe de la contradiction auquel ne pouvez être qu'être attaché, elle souhaite - et c'est ce qu'elle m'a prié de vous demander - que soit intégrée au rapport de l'IGJ, sa lettre.

Veuillez agréer, Monsieur le Gardien des Sceaux, l'expression de ma considération distinguée.

Jean-Pierre Versini-Campinchi



<b>Annexe 8.</b> Ordonnance de référé du 27 juillet 2020 du Conseil d'Etat
--

CONSEIL D'ETAT  
statuant  
au contentieux

N° 442127, 442129

SYNDICAT DE LA MAGISTRATURE

Ordonnance du 27 juillet 2020

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LE JUGE DES RÉFÉRÉS

Vu les procédures suivantes :

1<sup>o</sup> Sous le n° 442127, par une requête, enregistrée le 24 juillet 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le Syndicat de la magistrature demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1<sup>a</sup>) de suspendre l'exécution de la décision de la garde des sceaux, ministre de la justice, en date du 1<sup>er</sup> juillet 2020, enjoignant à l'inspection générale de la justice une inspection sur une enquête réalisée par le parquet national financier ;

2<sup>a</sup>) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la requête est recevable ;
- le juge des référés du Conseil d'Etat est compétent ;
- il est porté une atteinte grave et manifestement illégale à l'indépendance de l'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle par l'immixtion du ministre de la justice dans une affaire déterminée ;
- la condition d'urgence est remplie, le rapport d'inspection devant être remis le 15 septembre prochain.

2<sup>o</sup> Sous le n° 442129, par une requête, enregistrée le 24 juillet 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le Syndicat de la magistrature demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

N°442127, 442129

2

1°) de suspendre l'exécution de la décision de la garde des sceaux, ministre de la justice, en date du 1<sup>er</sup> juillet 2020, ordonnant à l'inspection générale de la justice une inspection sur une enquête réalisée par le parquet national financier ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soumet que

- la requête est recevable ;
- le juge des référés du Conseil d'Etat est compétent ;
- la condition d'urgence est remplie, le rapport d'inspection devant être remis le 15 septembre prochain ;
- il existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision ;
- elle est entachée d'incompétence ;
- elle méconnaît le principe de séparation des pouvoirs et l'indépendance de l'autorité judiciaire.

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- le décret n° 2016-1675 du 5 décembre 2016 ;
- le code de justice administrative ;

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes visées ci-dessus, qui sont présentées, pour l'une sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, pour l'autre, sur le fondement de l'article L. 521-1 du même code, tendent à la suspension de l'exécution de la même décision. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule ordonnance.

2. En vertu de l'article L. 522-3 du même code, le juge des référés peut, par une ordonnance motivée, rejeter une requête sans instruction ni audience lorsque la condition d'urgence n'est pas remplie ou lorsqu'il apparaît manifeste, au vu de la demande, que celle-ci ne relève pas de la compétence de la juridiction administrative, qu'elle est irrecevable ou qu'elle est mal fondée.

3. Par une lettre en date du 1<sup>er</sup> juillet 2020, la garde des sceaux, ministre de la justice a saisi le chef de l'inspection générale de la justice pour lui demander « dans le respect de l'indépendance des décisions juridictionnelles rendues » de bien vouloir, « conduire une inspection de fonctionnement » du parquet national financier sur le déroulement d'une enquête préliminaire engagée par ce parquet. Le Syndicat de la magistrature demande, sur le fondement des dispositions des articles L. 521-1 et L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de cette décision

en tant qu'elle prescrit à l'inspection générale de la justice ainsi existé de déterminer « l'étendue, le champ, la durée et plus largement la proportionnalité des investigations au regard des dispositions de l'article préliminaire du code de procédure pénale », « le support procédural utilisé et notamment son articulation avec la ou les procédures liées aux faits visés » et « l'utilisation faite, en procédure, des informations ainsi collectées ».

4. L'intérêt pour agir d'un requérant s'apprécie au regard des conclusions qu'il présente et non des moyens invoqués à leur soutien. La décision de saisine de l'inspection générale de la justice dont le syndicat requérant demande l'annulation a pour seul objet de demander à celle-ci d'évaluer le fonctionnement du parquet national financier, à l'occasion de son activité dans une affaire déterminée. Cette décision n'est pas, par elle-même, de nature à affecter les conditions d'emploi et de travail des magistrats judiciaires dont ce syndicat défend les intérêts collectifs, et ne porte par elle-même, contrairement à ce que soutient le syndicat requérant, aucune atteinte à leurs droits et prérogatives.

5. Il résulte de ce qui précède que les requêtes du Syndicat de la magistrature sont, en tout état de cause, manifestement irrecevables et ne peuvent dès lors qu'être rejetées, selon la procédure prévue à l'article L. 522-3 du code de justice administrative.

#### O R D O N N E

Article 1<sup>er</sup> : Les requêtes du syndicat de la magistrature sont rejetées.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée au Syndicat de la magistrature et au garde des sceaux, ministre de la justice.

Fait à Paris, le 27 juillet 2020

Signé : Nicolas Boulouis

Pour expédition conforme,

Le secrétaire,

  
Agnès Micalowa

**Annexe 9.** Note d'observations du 5 août 2020 d'un magistrat du PNF

Paris, le 5 août 2020

Lovisa-Ulrika Delaunay-Weiss  
Procureur de la République financier adjoint  
à  
Monsieur l'Inspecteur Général de la Justice

**Note**  
**à l'attention de l'inspection générale de la justice**  
**aux fins de versement au dossier de la mission d'inspection du 1er juillet 2020**

Vu la lettre de mission du 1er juillet 2020 par laquelle, madame Nicole Belloubet, ministre de la justice a « *chargé l'inspection générale de la Justice de conduire, en application des dispositions de l'article 2 du décret 2016-1675 du 5 décembre 2016 portant création de l'IGJ, une inspection de fonctionnement au sujet des investigations menées par le parquet national financier (PNF) en vue de rechercher et identifier de présumés informateurs qui auraient pu renseigner monsieur Nicolas SARKOZY et son conseil, Maître Thierry HERTZOG, alors que ces derniers étaient mis en cause dans une affaire ouverte à l'instruction* »,

Vu la demande adressée à la mission qui est « *de déterminer si le processus procédural, l'organisation et les méthodes choisis, d'indiquer si des dysfonctionnements ou des manquements peuvent être constatés et de faire toutes propositions nécessaires susceptibles de remédier aux éventuels dysfonctionnements constatés et d'améliorer le fonctionnement de ce parquet* ».

Vu la convocation qui m'a été adressée par l'IGJ aux fins d'audition le jeudi 6 août 2020 dans le cadre de la mission susvisée,

Vu la réponse de l'IGJ du 8 juillet 2020 à mon message électronique du 7 juillet 2020 sollicitant, compte tenu du périmètre de cette inspection, l'assistance d'un représentant d'une organisation syndicale dans le cadre de cette audition, qui refuse cette assistance au motif que la mission susvisée constituerait « *une inspection de fonctionnement* », précisant que « *son régime est distinct de celui d'une enquête administrative, qui prévoit, au seul bénéfice de la personne nommément visée par l'enquête, l'assistance d'un avocat, d'un représentant d'une organisation syndicale de la Justice, d'un magistrat ou d'un fonctionnaire du ministère de la Justice dès la notification de l'enquête administrative et tout au long de celle-ci* » et que la mission consiste en « *un examen général des points évoqués dans la lettre de mission* ».

## 1. Observations préliminaires

- Rappel des circonstances de la décision de Mme Belloubet, ministre de la Justice :

### La plainte de Maître Eric Dupond-Moretti du 30 juin 2020

Le Magazine Le point révèle dans son édition du **24 juin 2020** l'existence d'une enquête préliminaire diligentée par le PNF au sujet d'une violation du secret de l'enquête en lien avec le dossier dit du financement libyen de la campagne électorale de Nicolas Sarkozy, dans le cadre de laquelle des investigations téléphoniques (« *fadettes* » pour « *factures détaillées* ») auraient concerné plusieurs avocats (dont **Maître Eric Dupond-Moretti**) et des magistrats.

**Le 25 juin 2020**, **Maître Eric Dupond-Moretti** a déclaré sur LCI « *vouloir déposer plainte contre ces méthodes de barbouzes* », ajoutant « *on est en pleine dérive* ».

**Le 30 juin 2020** un article du journal Le Parisien relaye **la plainte que Maître Eric Dupond-Moretti, avocat**, aurait déposée, le jour même, contre X auprès du parquet de Paris des chefs de « *violation de l'intimité de la vie privée et du secret des correspondances* » et « *d'abus d'autorité portant atteinte au secret de ses correspondances et à sa liberté d'aller* ».

Celui-ci précisera au journal qu'il ne voit « *aucune raison justifiant cette surveillance* », considérant que « *les policiers ont fouillé dans son téléphone sur la base d'un simple coup de fil passé à 9h du matin, le 25 février 2014, à son confrère et ami Thierry Hertzog, qui n'a d'ailleurs pas répondu* ». Le journaliste ajoute que « *les policiers ont acquis la conviction, selon les révélations du Point, que Thierry Hertzog aurait été averti entre 10H41 et 15h30 de l'existence d'écoutes en cours sur la ligne dédiée dite « Bismuth »<sup>1</sup> (fausse identité sous laquelle la ligne avait été prise)* ». Il complètera ses propos au journaliste en lui indiquant « *cependant, souhaitant sans doute conserver à cette enquête son caractère secret, les enquêteurs n'ont pas cru devoir me convoquer pour recueillir des explications que j'aurai très naturellement données* », « *la police a préféré fouiller mes fadettes et me géolocaliser, violant ainsi l'intimité de ma vie privée et le secret de mes correspondances* », le journaliste complétant par « *des correspondances privées mais aussi professionnelles* ».

**Maître Eric Dupond-Moretti** précise que la « *chronologie le disculperait automatiquement d'être la taupe, à supposer que celle-ci existe* » et qualifiera les-dites investigations d'« *inadmissible fouille qui a duré du 11 au 25 février* ».

Le journal Le Figaro du 1er juillet 2020 titrera que le « **célèbre avocat estime que ses communications, entre le 11 février et le 25 février 2014 ont été fouillées par les enquêteurs, sans motif valable** », précisant que « *les enquêteurs ne se sont pas contentés d'examiner mes fadettes pour la journée du 25 février, mais bien mieux, ou bien pire, cette inadmissible fouille a duré du 11 au 25 février* », « *une surveillance que le ténor du barreau parisien ne comprend pas* », ajoute le journal.

<sup>1</sup> Qui existent effectivement dans le dossier dit « libyen » et qui donneront lieu à la découverte d'infractions connexes qui conduiront à l'ouverture d'une information judiciaire le 25 février 2014 -

### **L'annonce d'une inspection par Nicole Belloubet, ministre de la justice, le 1er juillet 2020**

Alors que l'article du Point a été publié le 24 juin, ce n'est que **le 1er juillet 2020** que madame Belloubet, ministre de la justice annoncera avoir confié une mission d'inspection à l'IGJ dans les termes suivants, relayée notamment par le magazine L'Express et le journal Le Monde :

- L'Express publiait ainsi le 1er juillet 2020 l'annonce de Nicole Belloubet qui déclarait « avoir diligenté une inspection sur l'enquête du parquet national financier qui visait à identifier la taupe éventuelle ayant pu informer Nicolas Sarkozy et son avocat Thierry Hertzog qu'ils étaient sur écoute », celle-ci ayant précisé au journal « au vu des conclusions du rapport qui lui a été remis mardi<sup>2</sup> » (elle) « a demandé à l'Inspection générale de la Justice de conduire une inspection de fonctionnement sur cette enquête » (...) qui « permettra de déterminer l'étendue et la proportionnalité des investigations effectuées et le cadre procédural de cette enquête »,
- le journal Le Monde du 1er juillet 2020 reprenait les termes susvisés du communiqué de la Garde des Sceaux.

### **Les intentions de Mme Belloubet, ministre de la Justice**

Entendue **le 9 juillet 2020** devant la commission de l'Assemblée Nationale sur « les obstacles à l'indépendance du pouvoir judiciaire », Mme Belloubet déclarera avoir saisi l'inspection pour vérifier « s'il y a eu ou non dysfonctionnement » et voir examiner le « champ de et la proportionnalité de ce qui avait été mis en place » outre « vérifier le cadre procédural dans lequel cela été effectué ».

Elle a également déclaré : « soit elle- l'IGJ- relève un dysfonctionnement de nature disciplinaire et à ce moment-la nous saisirons immédiatement le CSM pour voir ce qu'il souhaite faire ».

### **La chronologie du retrait de plainte de Maître Eric Dupond-Moretti et de sa nomination en qualité de Ministre de la justice**

Le 6 juillet 2020<sup>3</sup>, dans la foulée de l'annonce de sa nomination en qualité de ministre de la justice du gouvernement « Castex », « l'Elysée annonce que l'avocat pénaliste retire sa plainte contre X ».

<sup>2</sup> Rapport demandé au parquet général près la cour d'appel de Paris -

<sup>3</sup> Source journal Ouest France -

– **Rappel de l'objet de l'objet d'une mission d'inspection de fonctionnement :**

Le Conseil d'État a rappelé récemment la portée d'une telle inspection.

• **Conseil d'État N°406066 – 23 mars 2018**

*(Recours en excès de pouvoir contre le décret du 5 décembre 2016 portant création de l'IGJ).*

*« Le principe de la séparation des pouvoirs et de l'article 64 de la Constitution, qui garantissent l'indépendance de l'autorité judiciaire, notamment l'indépendance des magistrats dans l'exercice de la fonction de juger, n'interdisent pas la création, auprès du ministre de la justice, d'un organe appelé à contrôler ou évaluer l'activité des juridictions judiciaires, à condition que celui-ci apporte, par sa composition, le statut de ses membres, son organisation, ainsi que les conditions et les modalités de son intervention, les garanties nécessaires au respect de l'indépendance de l'autorité judiciaire et que **ses investigations ne le conduisent pas à porter une appréciation sur un acte juridictionnel déterminé** ».*

– **Rappel des principes d'indépendance des magistrats du parquet, composante de l'autorité judiciaire et d'opportunité des poursuites :**

**L'indépendance statutaire**

Tant le Conseil d'Etat (CE N°410403 du 27 septembre 2017), que le Conseil constitutionnel (CC 21 février 1992, CC 10 janvier 1995, CC 28 juillet 2016) ont rappelé le principe de l'indépendance des magistrats du parquet.

**L'indépendance dans l'exercice de l'action publique**

Le Conseil constitutionnel a également rappelé (CC 22 juillet 2016) le principe selon lequel « *le ministère public exerce librement l'action publique, en recherchant les intérêts de la société devant les juridictions pénales* ».

**Le principe de l'opportunité des poursuites**

Il convient de rappeler qu'en application des dispositions des articles 40 et 40-1 du code de procédure pénale, le législateur a confié au procureur de la République le pouvoir de recevoir les plaintes et dénonciations et d'apprécier la suite à leur donner (...).

Ce pouvoir d'apprécier, en opportunité, la suite à donner aux procédures dont il a la charge, a la nature d'un acte juridictionnel protégé par le principe supérieur d'indépendance de la justice.

Le pouvoir exécutif ne peut dès lors s'immiscer dans l'exercice de l'opportunité des poursuites, qui inclue le choix, par le magistrat du parquet, notamment, des investigations à accomplir et du cadre procédural dans lequel celles-ci sont effectuées.

### **La stricte séparation entre l'exercice de l'activité juridictionnelle et la procédure disciplinaire administrative**

Le Conseil constitutionnel a rappelé le 1er mars 2007 que les principes d'indépendance et de séparation des pouvoirs interdisent ainsi de faire d'une violation caractérisée d'une règle de procédure une faute disciplinaire s'il n'est pas prévu que l'action disciplinaire ne peut être engagée que si cette violation a été constatée par une décision de justice définitive.

### **Rappel concernant l'autorité naturelle de jugement des enquêtes diligentées par le parquet**

La présente inspection a notamment pour objet de porter une appréciation sur la légalité des actes d'enquête effectués et leur proportionnalité dans une affaire déterminée.

Cette mission constitue une empiètement caractérisé de l'IGJ et par là-même du pouvoir exécutif, sur la compétence des juridictions, qui détiennent à elles-seules, le pouvoir d'apprécier la légalité des actes d'enquête.

Or, en l'espèce, le ministre de la Justice qui avait été destinataire, le 1er juillet 2020, d'un rapport du parquet général de la cour d'appel de Paris l'informant du versement de la présente enquête préliminaire<sup>4</sup> au dossier PNF 14 052 000 872 dit des « *Écoutes* », audiencé devant la 32ème chambre du tribunal judiciaire de Paris a volontairement empiété sur la compétence de la juridiction du siège saisie, s'immisçant dans une affaire individuelle en cours de jugement et interférant ainsi sur le processus juridictionnel naturel, en violation du principe de séparation des pouvoirs.

### **Le détournement de la procédure d'inspection de fonctionnement par le ministre de la justice**

Ainsi que cela a été rappelé précédemment, l'appréciation portée, au détour d'une inspection dite de « *fonctionnement* », sur les actes et décisions du parquet viole le principe d'indépendance de ce dernier, puisqu'il s'agit de se prononcer, notamment, sur la proportionnalité et donc la légalité des actes d'investigations accomplis et de remettre en cause, par ce biais, la manière de servir des magistrats concernés.

Au travers de cette inspection dite de « *fonctionnement* », le ministre sera conduit à porter une appréciation sur la conduite d'une enquête en cours et donc sur « *la manière de servir* » des magistrats, susceptible, ainsi que la ministre de la Justice de l'époque l'avait elle-même déclaré le 9 juillet 2020 devant la commission d'enquête parlementaire, d'alimenter des poursuites disciplinaires.

Cette mission qui est, en réalité, pour partie, une mission d'inspection administrative, constitue donc un détournement de procédure et caractérise un abus de pouvoir.

4 - PNF 14 063 000 306 -

### **La confusion dans la conduite de la mission d'inspection**

Le choix par l'IGJ de certaines des personnes à entendre dans le cadre de la présente inspection pose question.

- Certaines des personnes convoquées, ainsi des greffiers et des magistrats qui n'étaient pas présents au PNF à l'époque de l'enquête et qui n'ont pas eu non plus à en connaître de manière directe ou indirecte, ont été interrogés.

Dans l'hypothèse où ces personnes auraient été questionnées en lien avec la conduite de l'enquête en cause, la pertinence de leurs témoignages se pose de manière évidente.

- Les policiers de l'OCLCIFI en charge des investigations ont également été convoqués et entendus. Si ceux-ci ont été interrogés sur leurs relations institutionnelles avec les magistrats du PNF, ces auditions s'inscrivent dans le cadre d'une inspection de fonctionnement. En revanche, s'ils ont été entendus de manière détaillée sur le déroulement même des investigations et la manière dont celles-ci ont été orientées en lien avec les magistrats en charge de cette enquête, le détournement de la procédure d'inspection de fonctionnement sera caractérisé.

### **2. Le constat d'une violation caractérisée de la séparation des pouvoirs par le ministre de la Justice :**

En confiant à l'IGJ une mission d'inspection portant sur « **le processus procédural, l'organisation et les méthodes choisis** » dans le cadre de l'enquête préliminaire susvisée, le ministre de la justice, en violation de l'ensemble des principes rappelés précédemment, a décidé de :

- contrôler des décisions relatives à la conduite de l'action publique,
- porter une appréciation sur les actes et décisions des magistrats du PNF ainsi que sur leur proportionnalité et leur légalité

Or, dans le cadre de la séparation des pouvoirs, ces missions du ministère public s'exercent, d'une part, en toute indépendance et d'autre part, sous le seul contrôle juridictionnel des magistrats du siège, seuls aptes à juger de la légalité et de la proportionnalité des actes d'investigations effectués.

**Le périmètre même de la mission confiée à l'IGJ par le ministre de la justice et rappelé ci-dessus viole donc le principe de séparation des pouvoirs.**

### **3. L'illégalité de la mission d'inspection confiée à l'IGJ :**

Le décret du N°2016-1675 du 5 décembre 2016 portant création de l'inspection générale de la justice précise notamment son positionnement institutionnel ainsi que l'exercice de ses missions.

L'article 1er dispose ainsi que l'IGJ est « placée auprès du garde des sceaux, ministre de la justice ».

L'article 6 dispose que « le garde des sceaux peut confier à l'inspection générale toute mission d'information, d'expertise et de conseil, ainsi que toute mission d'évaluation des politiques publiques, de formation et de coopération internationale ».

L'IGJ est donc bien un organe de nature administrative, rattaché au pouvoir exécutif.

L'article 12 dispose que « le chef de l'inspection générale veille à la validité et à la cohérence des méthodes et règles déontologiques applicables aux missions conduites par les membres de l'inspection »

Il est évident que bien que placé aux côtés du ministre, l'IGJ doit exercer ses missions dans le respect de l'ensemble des principes supérieurs qui gouvernent l'activité juridictionnelle, qui inclue l'ensemble des activités du ministère public.

En raison de la violation caractérisée des principes rappelés précédemment, il appartenait à l'inspecteur général de la justice de décliner l'exécution de la mission qui lui a été confiée par la ministre de la justice, telle que formulée dans la lettre de mission du 1er juillet 2020.

Il s'en suit que l'exécution de cette mission est, pour partie, entachée d'illégalité.

### **4. Le constat d'un conflit d'intérêt majeur pour l'actuel ministre de la Justice et l'annonce de la publication des conclusions du rapport de l'inspection :**

#### **Le conflit d'intérêts**

L'article 18 alinéa 2 du décret du N°2016-1675 du 5 décembre 2016 portant création de l'inspection générale de la justice dispose que « ce dernier (le garde des sceaux) décide des modalités de diffusion des rapports qui lui sont remis ».

S'agissant d'une mission demandée par le garde des sceaux lui-même, le rapport de la présente inspection lui sera donc remis personnellement.

Il lui appartiendra, à lui seul, de décider des suites à lui donner.

En application des dispositions des articles 48 et 58-1 de l'ordonnance N°58-1270 du 22 décembre 1958, le ministre de la justice exerce le pouvoir disciplinaire à l'égard des magistrats du parquet.

Or, le ministre de la justice actuel, monsieur Eric Dupond-Moretti est directement concerné par l'enquête objet de la présente inspection.

Il a en effet déposé plainte contre X le 30 juin 2020 auprès du parquet de Paris dénonçant de supposées infractions le visant personnellement qui auraient été commises à l'occasion de l'enquête préliminaire susvisée et s'est largement exprimé dans les médias en lien avec ce dépôt de plainte, en déclarant notamment :

- « *vouloir déposer plainte contre ces méthodes de barbouzes* »,
- « *on est en pleine dérive* »,
- ne voir « *aucune raison justifiant cette surveillance* »,
- « *cependant, les enquêteurs souhaitant sans doute conserver à cette enquête son caractère secret, les enquêteurs n'ont pas cru devoir me convoquer pour recueillir des explications que j'aurai très naturellement données* »,
- « *la police a préféré fouiller mes fadettes et me géolocaliser, violant ainsi l'intimité de ma vie privée et le secret de mes correspondances* »,
- qu'il s'agissait « *d'une inadmissible fouille qui a duré du 11 au 25 février* ».

Si la présidence de la République a annoncé le 6 juillet 2020 par l'intermédiaire de son secrétaire général, M. Alexis Kohler, le « *retrait* » de la plainte déposée par Maître Eric Dupond-Moretti pour un motif qui n'a pas été développé à l'occasion de cette communication (ni après d'ailleurs), monsieur Eric Dupond-Moretti, nommé garde des sceaux, ministre de la justice dès le 6 juillet 2020 n'a pas cru bon suspendre la mise en œuvre de cette mission.

L'article 7-1 de l'ordonnance N° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature donne une définition de la notion de conflit d'intérêts s'appliquant aux magistrats :

- « *les magistrats veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement les situations de conflit d'intérêts* »,
- « ***constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction*** ».

Cette dernière définition, bien qu'énoncée à l'occasion d'une disposition légale concernant les seuls magistrats, paraît toutefois revêtir un sens universel, qui pourrait s'appliquer au garde des sceaux, ministre de la justice.

Or, monsieur Eric Dupond-Moretti, désormais garde des sceaux, ministre de la justice, du fait de son dépôt de plainte et des propos rappelés ci-dessus en liens directs avec l'enquête pénale, objet de la présente inspection, se retrouve en situation de conflit d'intérêt, comme étant le destinataire naturel du rapport de l'inspection et la seule autorité susceptible, le cas échéant, de lui donner une suite.

### **L'annonce de la publication des conclusions de l'inspection**

Par ailleurs, alors que du fait de cette situation de conflit d'intérêts inédite le garde des sceaux aurait dû immédiatement suspendre la mise en œuvre de cette inspection et ce, en cohérence avec le retrait de la plainte pénale, il a annoncé, le 19 juillet 2020 (Source : journal *Le Monde*) « **vouloir rendre publiques les conclusions du rapport** ».

Pour mémoire, l'enquête préliminaire visée a été jointe au dossier dit des « Ecoutes » audiencé en fin d'année 2020 devant la 32ème chambre du TJ de Paris. Il s'agit donc d'une affaire en cours, à ce stade de la procédure encore couvert par le secret de l'enquête tant que les débats publics n'auront pas débutés.

En outre, la remise du rapport étant prévue pour le 15 septembre, une publication des conclusions du rapport aurait pour effet de créer une interférence directe entre le pouvoir exécutif et l'autorité judiciaire, alors que celle-ci n'a pas encore statué sur le dossier dont elle est saisie et auquel l'enquête préliminaire a été jointe.

On peut enfin s'interroger sur cette annonce prématurée du garde des sceaux, ministre de la justice, avant même d'avoir pris connaissance du contenu et des conclusions du rapport.

#### **5. Le contexte de l'inspection :**

##### **- La légalité des investigations consistant à recueillir les factures détaillées des lignes téléphoniques personnelles et professionnelles utilisées par les avocats.**

Il n'apparaît pas inutile de rappeler qu'en l'état de la législation actuelle, les réquisitions adressées par les OPJ aux opérateurs de téléphonie visant à obtenir les factures détaillées des lignes téléphoniques personnelles et professionnelles utilisées par les avocats ne font pas l'objet d'un régime de protection spécifique, contrairement aux perquisitions ou écoutes téléphoniques.

##### **- L'activité du PNF depuis le 1er février 2014**

Il n'est pas inutile, non plus, de rappeler les nombreux succès judiciaires obtenus par les magistrats du PNF depuis sa création, dont le professionnalisme ainsi que la rigueur et les pratiques innovantes notamment dans la conduite des enquêtes préliminaires<sup>5</sup> ont été unanimement reconnus.

La plainte déposée le 30 juin 2020 par Maître Eric Dupond-Moretti, d'ailleurs isolée s'inscrit dans un contexte procédural très particulier puisque cette plainte a été retirée, le 6 juillet 2020 à la suite de l'annonce de sa nomination en qualité de garde des sceaux, sans qu'aucun motif n'ait été rendu public, retrait qui me paraît donc devoir être apprécié au regard du contexte très particulier des audiences à venir devant la 32ème chambre du TJ de Paris.

<sup>5</sup> Notamment la rédaction de notes de synthèses ainsi que l'ouverture d'une procédure contradictoire, tant à la fin des investigations, que pendant le cours de certaines enquêtes, outre des échanges réguliers et permanents avec les avocats des personnes mises en cause, dans le respect des principes du secret de l'enquête -

– **Les faits, objets de l'enquête préliminaire PNF 14 063 000 306**

Il me paraît enfin essentiel de rappeler que l'enquête préliminaire PNF 14 063 000 306 concerne, notamment, une violation caractérisée du secret de l'enquête liée à une ouverture d'information judiciaire intervenue le 25 février 2014, qui visait elle-même, (notamment) des faits de trafic d'influence impliquant un magistrat de la Cour de cassation, un ancien président de la République et son avocat.

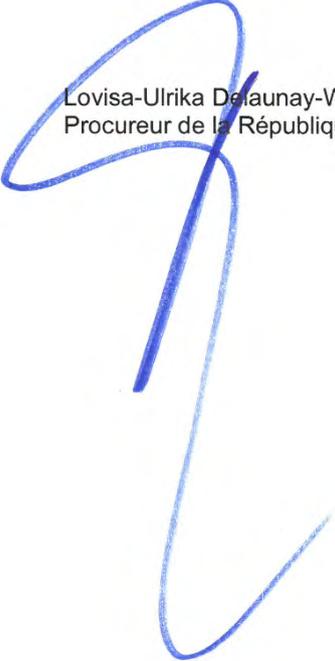
Ces faits inédits et d'une gravité extrême ont été commis en périphérie d'un dossier faisant l'objet d'une information judiciaire et alors que la Chambre criminelle de la Cour de cassation était saisie d'un contentieux lié à celle-ci.

**Conclusion :**

Je souhaite donc que cette note soit versée au rapport de l'inspection et vous informe que, pour les motifs développés ci-dessus, je ne répondrai à aucune question concernant les enquêtes PNF 14 063 000 306 et PNF 14 052 000 872.

Je reste toutefois à votre disposition pour évoquer le fonctionnement administratif du PNF.

Lovisa-Ulrika Delaunay-Weiss  
Procureur de la République financier



<b>Annexe 10.</b> Ordonnance du 17 août 2020 du Conseil d'Etat
--

**CONSEIL D'ETAT**  
statuant  
au contentieux.

N° 442773

ASSOCIATION ANTICOR

Ordonnance du 17 août 2020

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**LE JUGE DES RÉFÉRÉS**

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 13 août 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Anticor demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de la décision du 1<sup>er</sup> juillet 2020 de la garde des sceaux, ministre de la Justice, ordonnant à l'inspecteur général de la Justice une inspection sur une enquête réalisée par le parquet national financier.

Elle soutient que

- le juge des référés du Conseil d'Etat est compétent au regard de l'article R. 311-1 du code de justice administrative s'agissant d'un acte d'un ministre à caractère réglementaire ;
- elle justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour agir au regard de son objet social ;
- la condition d'urgence est remplie dès lors que le rapport doit être remis le 15 septembre 2020 ;
- il est porté une atteinte grave et manifestement illégale à la séparation des pouvoirs et à l'indépendance des magistrats du parquet.

Vu les autres pièces du dossier

Vu :

- le code de procédure pénale ;
- le décret n° 2016-1675 du 5 décembre 2016 ;
- le code de justice administrative ;

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 521-2 du même code : « Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures ». En vertu de l'article L. 522-3 du code précité, le juge des référés peut, par une ordonnance motivée, rejeter une requête sans instruction ni audience lorsque la condition d'urgence n'est pas remplie ou lorsqu'il apparaît manifeste, au vu de la demande, que celle-ci ne relève pas de la compétence de la juridiction administrative, qu'elle est irrecevable ou qu'elle est mal fondée.

2. Par une lettre du 1<sup>er</sup> juillet 2020, la garde des sceaux, ministre de la justice, a saisi le chef de l'inspection générale de la justice pour lui demander « dans le respect de l'indépendance des décisions juridictionnelles rendues » de bien vouloir « conduire une inspection de fonctionnement » du parquet national financier portant sur le déroulement d'une enquête préliminaire engagée par ce parquet. L'association Anticor demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de suspendre cette décision.

3. L'intérêt pour agir d'un requérant s'apprécie au regard des conclusions qu'il présente et non des moyens qu'il invoque à leur soutien. La décision de saisine de l'inspection générale de la justice dont l'association requérante demande la suspension a pour seul objet de demander à celle-ci d'évaluer le fonctionnement du parquet national financier, à l'occasion de son activité dans une affaire déterminée. Aux termes de ses statuts, l'association a pour objet de mener des actions en vue de réhabiliter la démocratie représentative, de promouvoir l'éthique en politique et de lutter contre la corruption en privilégiant les actions d'information, d'éducation et de prévention à l'égard des citoyens. Eu égard à la généralité de ces termes, l'association requérante ne justifie pas d'un intérêt lui donnant qualité pour demander la suspension de la lettre de la garde des sceaux, ministre de la justice.

4. Il résulte de ce qui précède que la requête de l'association Anticor est, en tout état de cause, manifestement irrecevable et ne peut dès lors qu'être rejetée, selon la procédure prévue à l'article L. 522-3 du code de justice administrative.

ORDONNE

Article 1<sup>er</sup> : La requête de l'association Anticor est rejetée.

N° 442773

1

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association Antidote et au garde des sceaux, ministre de la Justice.

Fait à Paris, le 17 août 2020

Signé : Olivier Yzambart

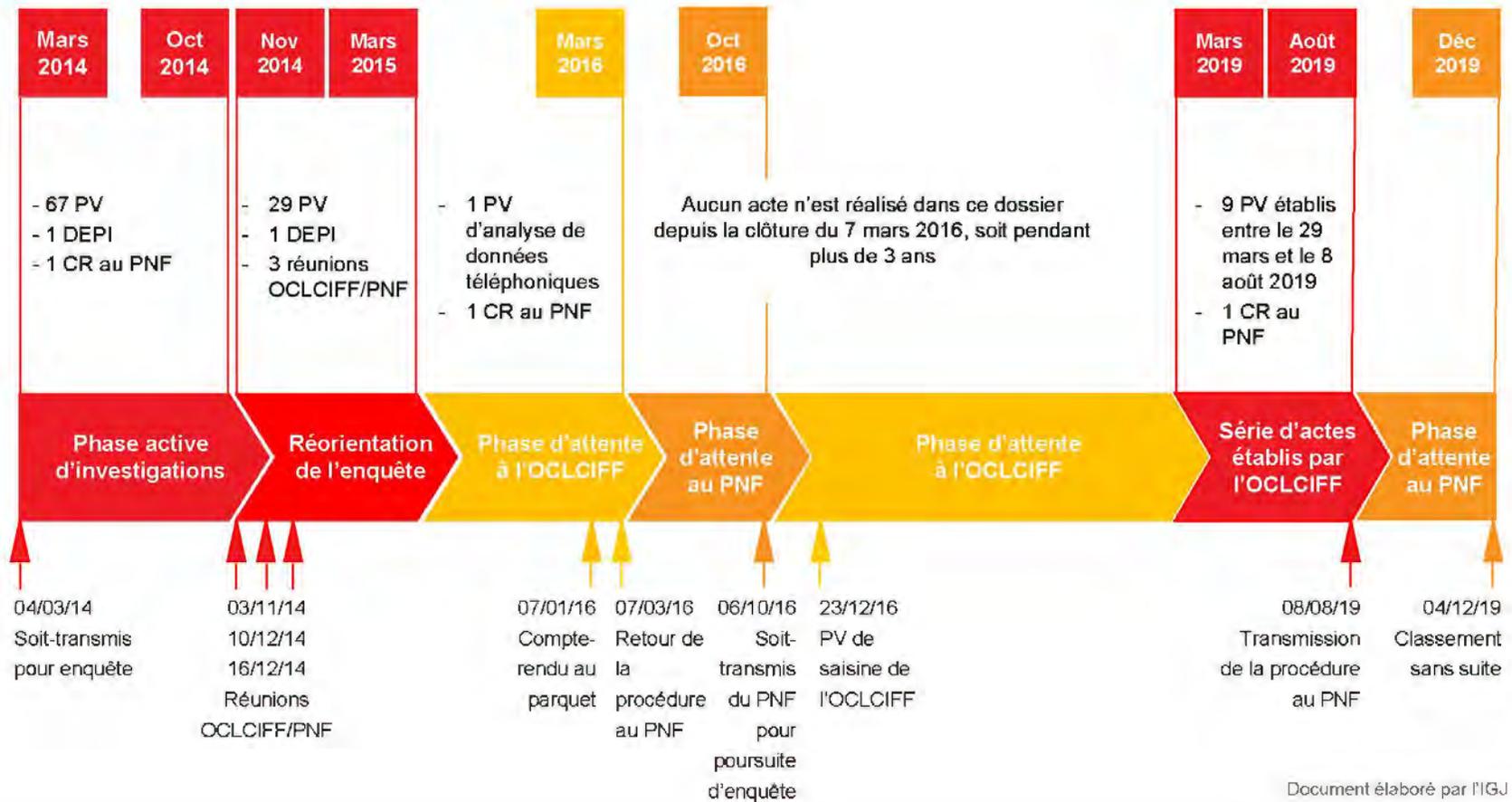
Pour expédition conforme

Le secrétaire,



Sylvie Rabier

**Annexe 11.** Chronologie synthétique du traitement de l'enquête préliminaire 306 du PNF

**Chronologie synthétique du traitement de l'enquête préliminaire 306 du PNF**


**Annexe 12.** Tableau récapitulatif des « FADETS » demandées dans la procédure 306

**TABLEAU RECAPITULATIF DES « FADETS » DEMANDEES DANS LA PROCEDURE 306**

(Liste détaillée des appels entrants et sortants)

Les lignes téléphoniques sur fond de couleur ont également fait l'objet de réquisitions de « bornage »

Abonné/ligne objet de la demande	Période couverte par la demande	Date de la réquisition PV d'exploitation Retour par l'opérateur	Nb de correspondants figurant sur la liste	Nb de numéros de correspondants identifiés par réquisitions aux opérateurs	Nb de numéros de correspondants identifiés reportés sur les PV d'exploitation	Nb de PV de recherche de renseignements source ouverte sur les personnes identifiées	Mention urgent
<b>Standard du TGI de PARIS</b>	24 au 28/02/2014	05/03/2014 07/03/2014 Aucun	Ne figure pas en procédure	Aucun	Aucune exploitation : n'inclut pas le pôle financier.	Aucun	Oui
<b>Pôle financier du TGI de Paris</b> <i>(avec identification de chaque poste)</i>	25/02/2014	07/03/2014 10/03/2014 31/03/2014	Ne figure pas en procédure	Aucun	1	4	Oui

Document élaboré par l'IGJ sur la base des PV d'enquête

Abonné/ligne objet de la demande	Période couverte par la demande	Date de la réquisition PV d'exploitation Retour par l'opérateur	Nb de correspondants figurant sur la liste	Nb de numéros de correspondants identifiés par réquisitions aux opérateurs	Nb de numéros de correspondants identifiés reportés sur les PV d'exploitation	Nb de PV de recherche de renseignements source ouverte sur les personnes identifiées	Mention urgent
Avocat 2	25 et 26/02/2014	<u>Réquisition 1</u>  17/03/2014 31/03/2014 04/04/2014	Ne figure pas en procédure	20 <i>(uniquement des appels passés le 25/02/2014 entre 10H20 et 15H30)</i>	20 dans le tableau d'exploitation du 04/04/2014 <i>(uniquement des appels passés le 25/02/2014 entre 10H20 et 15H30)</i>  10 dans le tableau d'exploitation du 04/08/2014 <i>(appels passés le 25/02/2014 entre 10H20 et 12H41)</i>  7 sur le tableau d'exploitation du 15/12/2014 <i>(appels passés le 25/02/2014 entre 10H30 et 15H00)</i>	19	Oui
	24/02/2014	<u>Réquisition 2</u>  12/12/2014 <i>(sur instructions du 1er VPRF du 10/12/2014)</i>  15/12/2014	Ne figure pas en procédure	Aucun	Aucun Extraction des cellules qui vont faire l'objet d'une géolocalisation : pas d'identification de correspondants	Aucun	URGENT GAV

Document élaboré par l'IGJ sur la base des PV d'enquête

Abonné/ligne objet de la demande	Période couverte par la demande	Date de la réquisition PV d'exploitation Retour par l'opérateur	Nb de correspondants figurant sur la liste	Nb de numéros de correspondants identifiés par réquisitions aux opérateurs	Nb de numéros de correspondants identifiés reportés sur les PV d'exploitation	Nb de PV de recherche de renseignements source ouverte sur les personnes identifiées	Mention urgent
SCP AVOCATS A	25/02/2014	25/02/2014 (erreur matérielle) 04/04/2014	8 (appels passés le 25/02/2014 entre 09H54 et 15H30)	Aucun	4 (appels passés le 25/02/2014 entre 09H54 et 15H30)	Aucun	Oui
Ligne étrangère du Particulier 1	25/02/2014	<u>Réquisition 1</u> 03/04/2014 04/04/2014	21 (appels passés avant 15H30)	Aucun	3 (appels passés avant 15H30)	Aucun	Oui
	01/01 au 07/05/2014 (aux fins d'identification du titulaire de la ligne)	<u>Réquisition 2</u> 07/05/2014 Même jour Même jour	15 pages environ 450 appels	7	9	Aucun	URGENT : personne en GAV (mention figurant également sur les demandes d'identification de ses correspondants)
	18/02 au 25/02/2014	DEPI transmise le 13/11/2014 Retour le 25/11/2014	5 pages environ 200 appels	Aucun	Aucun	Aucun	S/O

Document élaboré par l'IGJ sur la base des PV d'enquête

Abonné/ligne objet de la demande	Période couverte par la demande	Date de la réquisition PV d'exploitation Retour par l'opérateur	Nb de correspondants figurant sur la liste	Nb de numéros de correspondants identifiés par réquisitions aux opérateurs	Nb de numéros de correspondants identifiés reportés sur les PV d'exploitation	Nb de PV de recherche de renseignements source ouverte sur les personnes identifiées	Mention urgent
<b>Cabinet d'avocats B</b> (portable)	25/02/2014	<u>Réquisition 1</u> 25 et 27/02/2014 (erreur matérielle) 7/04/2014	19 (appels passés entre 09H19 et 15H30)	Aucun	2 (appels passés entre 09H19 et 15H30)	Aucun	Oui
	01/02 au 24/02/2014	<u>Réquisition 2</u> 23/12/2014 (Transmission par erreur de l'opérateur de la période du 24/02 au 26/12/2014 : listing détruit + relance)	Ne figure pas en procédure	Aucun	Aucun	Aucun	URGENT GAV
<b>Avocat 3</b> (associé de l'Avocat 2)	25/02/2014	25/02/2014 (erreur matérielle) 04/04/2014	13 (appels passés entre 10H34 et 15H30)	Aucun	5	Aucun	Oui
<b>Société 1</b>	25/02/2014	25/02/2014 (erreur matérielle) 04/04/2014	8 (appels passés le 25/02/2014 entre 10H41 et 15H30)	Aucun	2 (appels passés le 25 février 2014 entre 10H41 et 15H30)	Aucun	Oui
<b>Avocat 4</b>	25/02/2014	25/02/2014 (erreur matérielle) 07/04/2014	8 (appels passés avant 15H30)	Aucun	3 (appels passés avant 15H30)	Aucun	Oui

Document élaboré par l'IGJ sur la base des PV d'enquête

Abonné/ligne objet de la demande	Période couverte par la demande	Date de la réquisition PV d'exploitation Retour par l'opérateur	Nb de correspondants figurant sur la liste	Nb de numéros de correspondants identifiés par réquisitions aux opérateurs	Nb de numéros de correspondants identifiés reportés sur les PV d'exploitation	Nb de PV de recherche de renseignements source ouverte sur les personnes identifiées	Mention urgent
<b>Avocat 5</b>	25/02/2014	25/02/2014 (erreur matérielle) 08/04/2014	18 (appels passés entre 08H04 et 15H30)	Aucun	3 (appels passés entre 08H04 et 15H30)	Aucun	Oui
<b>Particulier 2</b>	25/02/2014	25/02/2014 (erreur matérielle) 07/04/2014	3 (appels passés entre 09H29 et 15H30)	Aucun	2 (appels passés entre 09H29 à 15H30)	Aucun	Oui
<b>Service de l'Etat</b>	25/02/2014	25/02/2014 (erreur matérielle) 07/04/2014	23 (appels passés avant 15H30) dont 4 appels vers une ligne étrangère	Aucun	2 (appels passés entre 08H49 à 15H30)	Aucun	Oui
<b>AIR FRANCE</b>	25/02/2014	25/02/2014 (erreur matérielle) 08/04/2014	Ne figure pas en procédure	Aucune exploitation	Aucune exploitation	Aucun	Oui
<b>Particulier 3</b>	25/02/2014	25/02/2014 (erreur matérielle) 07/04/2014	3 (appels passés entre 11H28 et 15H30)	Aucun	1 (appel passé entre 11H28 et 15H30)	Aucun	Oui

Document élaboré par l'IGJ sur la base des PV d'enquête

Abonné/ligne objet de la demande	Période couverte par la demande	Date de la réquisition PV d'exploitation Retour par l'opérateur	Nb de correspondants figurant sur la liste	Nb de numéros de correspondants identifiés par réquisitions aux opérateurs	Nb de numéros de correspondants identifiés reportés sur les PV d'exploitation	Nb de PV de recherche de renseignements source ouverte sur les personnes identifiées	Mention urgent
<b>Avocat 6</b> (associé de l'Avocat 2)	25/02/2014	25/02/2014 (erreur matérielle) 07/04/2014	15 (appels passés avant 15H30)	Aucun	4 (appels passés avant 15H30)	Aucun	Oui
<b>Particulier 4</b>	25/02/2014	25/02/2014 (erreur matérielle) 08/04/2014	26 (appels passés avant 15H30)	Aucun	3 (appels passés avant 15H30)	Aucun	Oui
<b>Avocat 7</b>	25/02/2014	25/02/2014 (erreur matérielle) 04/04/2014	14 (appels passés avant 15H30)	Aucun	2 (appels passés avant 15H30)	Aucun	Oui
<b>Magistrat 1</b>	25/02/2014	25/02/2014 (erreur matérielle) 04/04/2014	14 (appels passés avant 15H30)	Aucun	1 (appel passé avant 15H30)	Aucun	Oui
<b>Société 2</b>	25/02/2014	25/02/2014 (erreur matérielle) 07/04/2014	35 (appels passés avant 15H30)	Aucun	2 (appels passés avant 15H30)	Aucun	Oui

Document élaboré par l'IGJ sur la base des PV d'enquête

Abonné/ligne objet de la demande	Période couverte par la demande	Date de la réquisition PV d'exploitation Retour par l'opérateur	Nb de correspondants figurant sur la liste	Nb de numéros de correspondants identifiés par réquisitions aux opérateurs	Nb de numéros de correspondants identifiés reportés sur les PV d'exploitation	Nb de PV de recherche de renseignements source ouverte sur les personnes identifiées	Mention urgent
<b>Particulier 5</b> (épouse de l'avocat 2)	25/02/2014	25/02/2014 (erreur matérielle) 08/04/2014	4 (appels passés entre 11H55 et 15H30) dont une ligne étrangère	Aucun	2 (appels passés entre 11H55 et 15H30)	1 (ligne étrangère)	Oui
<b>Cabinet de l'avocat 2</b>	25/02/2014	06/05/2014 12/05/2014	29	21 (appels passés entre 10H20 et 15H30)	20 (appels passés entre 10H20 et 15H30)  13 (appels passés entre 10H20 et 12H41)	Aucun	URGENT : personne en GAV (pour l'identification de ses correspondants : mention URGENT)

Document élaboré par l'IGJ sur la base des PV d'enquête

Abonné/ligne objet de la demande	Période couverte par la demande	Date de la réquisition PV d'exploitation Retour par l'opérateur	Nb de correspondants figurant sur la liste	Nb de numéros de correspondants identifiés par réquisitions aux opérateurs	Nb de numéros de correspondants identifiés reportés sur les PV d'exploitation	Nb de PV de recherche de renseignements source ouverte sur les personnes identifiées	Mention urgent
Avocat 8	25/02/2014	<u>Réquisition 1</u> 22/09/2014 27/11/2014	51	43 (sur instructions du 1er VPRF du 10/12/2014 : appels passés le 24/02 et le 25/02/2014)	5	Aucun	Oui
	18/02 au 25/02/2014	<u>Réquisition 2</u> 06/11/2014 (sur instructions du PRF du 03/11/2014) 15/12/2014 19/12/2014	44 (appels passés entre le 24/02 à 00H00 et le 25/02 à 09H05) Exploitation limitée à cette période		35	Aucun	Oui
<b>41 correspondants de l'Avocat 8 durant les journées des 24/02 et 25/02/2014</b> (sur instructions du 1er VPRF du 10/12/2014)	18/02 au 25/02/2014	12/12/2014	Ne figure pas en procédure	Aucun	Aucune exploitation	Aucun	URGENT GAV
<b>Cabinet d'avocats B (ligne fixe)</b>	01/02 au 25/02/2014	23/12/2014 Retour du même jour	Ne figure pas en procédure	Aucun	Aucune exploitation	Aucun	URGENT GAV

Document élaboré par l'IGJ sur la base des PV d'enquête

**Annexe 13.** Tableau récapitulatif des bornages sollicités dans la procédure 306

**TABLEAU RECAPITULATIF DES BORNAGES SOLLICITES DANS LA PROCEDURE 306**

(Réquisitions de géolocalisation a posteriori)

Ligne	Période géolocalisée	Date réquisition	Date réponse opérateur	Date de PV exploitation	Mention urgent
<b>Avocat 2</b>	<u>Réquisition 1</u>  25/02/2014 entre 101120 et 121141	23/09/2014	02/10/2014 <i>(15 cellules identifiées)</i>	02/10/2014 15/12/2014 <i>(analyse géo-temporelle des appels passés le 25/02/2014 de 101130 à 1511 - liste de 9 pages annexée)</i>	Oui
	<u>Réquisition 2</u>  24/02/2014	12/12/2014 <i>(sur instructions du 1er VPRF du 10/12/2014)</i>	15/12/2014 <i>(37 cellules identifiées)</i>	15/12/2014	URGENT GAV
	<u>Réquisition 3</u>  25/02/2014 entre 001100 et 101120	15/12/2014	15/12/2014 <i>(4 cellules identifiées sur les 8 demandées)</i>	14/01/2015	URGENT GAV
<b>Ligne étrangère du particulier 1</b>	25/02/2014 entre 00H et 15H30	29/09/2014	9/10/2014 <i>(identification de 24 des 27 cellules demandées)</i>	Pas d'exploitation	Oui

Document élaboré par l'IGJ sur la base des PV d'enquête

Ligne	Période géolocalisée	Date réquisition	Date réponse opérateur	Date de PV exploitation	Mention urgent
Avocat 8	24 et 25/02/2014	12/12/2014	29/12/2014 <i>(identification de 39 cellules activées)</i>	14/01/2015	URGENT GAV
34 correspondants de l'Avocat 8 les 24/02 et 25/02/2014	24 et 25/02/2014	12/12/2014 <i>(sur instructions du 1er VPRF du 10/12/2014)</i>	Pas de mention	Pas d'exploitation	URGENT GAV
Cabinet d'avocats B (portable)	25/02/2014	15/12/2014	16/12/2014 <i>(identification des 25 cellules activées)</i>	19/08/2015 08/08/2019 Analyse par croisement entre l'ADETS et données de géolocalisation Résultats infructueux Aucun élément rapporté en procédure.	

Document élaboré par l'IGJ sur la base des PV d'enquête

Ligne	Période géolocalisée	Date réquisition	Date réponse opérateur	Date de PV exploitation	Mention urgent
<p><b>Communications téléphoniques émises ou reçues captées par les bornes des opérateurs couvrant les zones géographiques suivantes :</b></p> <p><i>(sur instructions du PNF du 16/12/2014)</i></p>			<p><u>Pour ces 3 séries de réquisitions, les retours sont les suivants :</u></p> <p><u>- 17/12/2014 :</u> FREE transmet la liste des communications mais demande de cibler l'identification des abonnés compte tenu de leur nombre : l'OPJ recentre sa demande sur les numéros qui apparaissent à la fois au TGI (Cité ou Italiens) et à l'adresse du cabinet d'avocats B. Identification de 75 personnes avec leurs e-mail et adresse. (figurent en procédure non exploités)</p> <p><u>- 23/12/2014 :</u> ORANGE et SFR retournent la liste des communications. ORANGE ne communique aucune identification. SFR communique le listing de ses abonnés activant les bornes concernées</p> <p><u>- 23/02/2015 :</u> BOUYGUES communique la liste des communications à proximité du boulevard du Palais et demande des réquisitions plus ciblées pour les identifications d'abonnés.</p>		
- TGI de PARIS boulevard du Palais	25/02/2014 entre 09H et 11H50	Réquisitions adressées à FREE, ORANGE, SFR. BOUYGUES le 16/12/2014 (visant l'autorisation expresse du 1er VPRF)		19/08/2015 Identification de 75 abonnés présents à la fois au TGI (Cité ou Italiens) et à l'adresse du cabinet d'avocats B : leurs e-mail et adresse figurent en procédure (non exploités) Aucune exploitation nominative. Analyse par croisement automatique de données. Résultats infructueux. Aucun élément rapporté en procédure.	Oui
- TGI de Paris rue des Italiens	25/02/2014 entre 09H et 11H50	Relances à BOUYGUES les 02 et 19/02/2015 (mentionnant le risque d'effacement des données à 1 an)			
- adresse du cabinet d'avocats B	25/02/2014 entre 11H et 12H50			Analyse le 07/08/2019 des appareils ayant borné au moins une heure à l'adresse du cabinet d'avocats B entre 11H00 et 12H26 = 2 500 téléphones. Aucune exploitation. Ni les noms ni les numéros ne figurent en procédure.	
+ identification de tous les abonnés recensés comme ayant été présents à ces adresses durant la période considérée					

Document élaboré par l'IGJ sur la base des PV d'enquête

**Annexe 14.** Chronologie des incidents relatifs à la mention de jonction des procédures 306 et 872



Document élaboré par l'IGJ

**Annexe 15.** Liste des acronymes et abréviations**Liste des acronymes et abréviations**

- AG** : avocat général
- BOP** : bureau d'ordre pénal
- Cass. Crim** : chambre criminelle de la Cour de cassation
- CHINS** : chambre de l'instruction de la cour d'appel
- CLE** : circulaire de localisation des emplois
- CJIP** : convention judiciaire d'intérêt public
- CPP** : code de procédure pénale
- CR** : compte rendu
- CRPC** : comparution préalable sur reconnaissance de culpabilité
- DACG** : direction des affaires criminelles et des grâces
- DEPI** : demande d'entraide pénale internationale
- DGSJ** : directeur de greffe des services judiciaires
- DSJ** : direction des services judiciaires
- FADETS** : facturations détaillées de lignes téléphoniques
- JIRS** : juridiction interrégionale spécialisée
- JLD** : juge des libertés et de la détention
- JUNALCO** : juridiction nationale de lutte contre la criminalité
- LRPPN** : logiciel de rédaction des procédures de la police nationale
- NOE** : Nouvel Outil d'Exploitation des procédures numériques
- NPP** : Numérisation des procédures pénales
- OCDE** : Organisation de coopération et de développement économique
- OCLCIFF** : Office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales
- OCRDGF-PIAC** : Office central pour la répression de la grande délinquance financière – plateforme d'identification des avoirs criminels
- OPJ** : officier de police judiciaire
- OSC** : ordonnance de soit communiqué
- PNF** : parquet national financier
- PRAF** : procureur adjoint financier

**PRF** : procureur de la République financier

**PV** : procès-verbal

**SCLC** : section centrale de lutte contre la corruption

**SDER** : service de documentation et de recherche de la Cour de cassation

**SG** : secrétaire générale

**SCP** : société civile professionnelle

**ST** : soit-transmis

**TJ** : Tribunal judiciaire

**1erVPRF** : premier vice-procureur de la République financier

**VPRF** : vice-procureur de la République financier