Rapport de la commission législative
à l'appui
d'un projet de loi portant modification
– de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)
– du code de procédure pénale neuchâtelois
(Création d'un Collège des juges d'instruction)

(Du 21 août 2006)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Les travaux de la CEP ont mis en évidence plusieurs lacunes organisationnelles au sein des autorités neuchâteloises. Afin d'y remédier, la CEP a proposé au Grand Conseil sept projets de révisions constitutionnelles ou législatives. Le cinquième projet (04.108) propose de doter les juges d'instruction d'un doyen. Constatant qu'une telle institution ne suffisait pas à régler les problèmes de l'instruction, l'idée de structurer l'institution autour d'un collège à la tête duquel se trouverait un président s'est rapidement imposée.

Le projet qui vous est soumis prévoit d'intégrer les juges d'instruction dans une structure, le Collège des juges d'instruction, et de confier sa direction à un président doté d'importantes compétences directoriales et administratives.

Le président dirigera la juridiction. Il détiendra les compétences nécessaires à réaliser une unification et une standardisation des pratiques suivies par les magistrats de l'instruction.

Le présent projet ne prévoit aucune modification organisationnelle qui influerait sur la répartition des compétences entre les différentes autorités judiciaires. Le système d'instruction qui est connu dans le canton de Neuchâtel subsiste donc, mais avec les moyens d'être plus efficace que jusqu'ici.

Enfin, ce projet n'a pas d'incidence financière directe et n'induit pas d'augmentation des effectifs.

Toutes les désignations de personne s'appliquent indistinctement aux femmes et aux hommes.

1. INTRODUCTION

1.1. Historique

Dans le courant de l'année 2002, des dysfonctionnements institutionnels ont conduit le Grand Conseil à instituer par décret une commission d'enquête parlementaire (CEP) chargée d'examiner les relations entre le Conseil d'Etat et le Département de la justice, de la santé et de la sécurité d'une part et les autorités judiciaires d'autre part, notamment sur la base des déclarations du Conseil d'Etat lors de la session du Grand Conseil du 19 juin 2002 et de la lettre du Tribunal cantonal au Grand Conseil du 30 août 2002.

Le Grand Conseil a pu prendre connaissance au cours de sa session des 27 et 28 janvier 2004 du résultat des travaux de la CEP. En vue de remédier aux lacunes organisationnelles qu'elle a constatées, la CEP a proposé au Grand Conseil sept projets de révisions constitutionnelles ou de modifications législatives.

Le cinquième projet prévoyant l'institution d'un doyen des juges d'instruction devait permettre la mise en place d'une structure de direction au sein de la juridiction de l'instruction et, partant, de combler les lacunes constatées.

Dans son rapport, la CEP s'exprime en ces termes: "*Les juges d'instruction neuchâtelois déploient leurs activités de manière presque totalement indépendante; certes, le Ministère public pourrait intervenir dans les enquêtes, exiger certains compléments, mais il n'a guère le temps de se pencher sur les dossiers en cours d'instruction. Dans d'autres cantons (par exemple: Vaud, Genève, Fribourg), un juge d'instruction cantonal ou un président des juges d'instruction répartit les affaires, coordonne les pratiques et apparaît comme l'interlocuteur de la police pour les questions générales. Une telle solution apparaîtrait judicieuse au procureur général, mais ne serait pas très appréciée des juges d'instruction qui y perdraient évidemment une partie de leur liberté.*

Compte tenu des bouleversements annoncés au niveau fédéral dans le cadre de l'uniformisation des procédures pénales cantonales (rôle renforcé du Ministère public en lieu et place des juges d'instruction), la CEP ne juge pas opportun de transformer aujourd'hui en profondeur notre système de l'instruction. En revanche, il lui paraît souhaitable que soit désigné un juge d'instruction "primus inter pares", ou un "doyen", à même notamment de faciliter le dialogue entre policiers et magistrats et de représenter ces derniers vis-à-vis de l'extérieur; les éventuels problèmes relationnels ou organisationnels entre police judiciaire et juges d'instruction pourraient être traités au niveau de ce "doyen" des juges d'instruction et du chef de la police de sûreté sans remonter toute la hiérarchie pour aboutir au Conseil d'Etat et au Tribunal cantonal.

Il va de soi que le juge désigné devrait être un élément fédérateur à même de réunir les parties et de contribuer au dialogue. Son rôle serait aussi important pour redonner un esprit d'équipe à des juges d'instruction à l'esprit plutôt individualiste et pour soutenir et accompagner les nouveaux arrivants dans leurs premiers pas dans une carrière où les formations s'acquièrent beaucoup par la pratique. Notons qu'un tel système existe déjà dans le canton de Vaud et qu'il avait été évoqué à Neuchâtel en... 1945!"[1].

---

[1] http://www.ne.ch/neat/documents/Autorites/gc_1414/ODJ_1702/GC_2004_01_files/04001.pdf

Et la CEP de poursuivre: "*Au cours de ses travaux, la CEP a regretté le relatif isolement des juges d'instruction, l'absence d'un "conciliateur" interne lors des conflits avec la police et d'un interlocuteur représentant les juges vis-à-vis de l'extérieur. La désignation d'un "primus inter pares" ou "doyen" devrait remédier en partie à ces défauts, d'où notre proposition d'adjonction d'un article 103a au code de procédure pénale neuchâtelois. Il sera nécessaire d'analyser en détail quelles seront les attributions et le cahier des charges à conférer à ce doyen et de délimiter son rôle par rapport à celui du Tribunal cantonal en tant qu'autorité disciplinaire et de surveillance des magistrats, ainsi que par rapport au Ministère public. Si la CEP propose que ce doyen soit désigné par le Tribunal cantonal, cette question mérite également une analyse plus approfondie. Ces questions pourront par ailleurs faire l'objet d'échanges avec les autorités et magistrats concernés.*

La CEP propose donc au Grand Conseil de renvoyer ce projet de loi à la commission législative" (Rapport 04.001, p. 99 et 105).

1.2. Travaux préparatoires

Par décision du 27 janvier 2004, le Grand Conseil a renvoyé sans examen le cinquième projet législatif de la CEP portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN) en commission législative. Ce projet a été muni de la clause d'urgence.

La commission législative, convaincue de la nécessité de procéder aux modifications législatives proposées dans les meilleurs délais, a voté l'urgence.

Constatant que le projet de loi devait s'intégrer dans la réflexion plus large portant sur la révision de l'organisation judiciaire cantonale, la commission législative a confié à la Marguerite la conduite des travaux préparatoires afférents à ce projet, à charge pour celle-ci de livrer à la commission un premier projet sur lequel elle pourrait fonder ses travaux.

Les travaux préparatoires ont été menés par un groupe de travail composé de Messieurs Claude Bourquin, juge au Tribunal cantonal, Pierre Cornu, procureur général, Nicolas Feuz, juge d'instruction, André Simon-Vermot, chef du service juridique, et de Madame Carmen Grand, juriste, avec le soutien dans ses travaux de Monsieur Vincent Tattini, collaborateur scientifique de la Marguerite.

Le groupe de travail a entendu Monsieur Stéphane Esposito, président du Collège des juges d'instruction du canton de Genève, ainsi que Monsieur Jacques Antenen, juge d'instruction cantonal du canton de Vaud.

Ces auditions ont permis d'évaluer deux systèmes d'organisation différents et de mesurer les effets de la mise en place d'une structure de direction au sein d'une entité judiciaire. Il en est ressorti que la conduite de la juridiction de l'instruction est une tâche certes exigeante, mais indispensable à une gestion efficace de la juridiction et à une conduite rationnelle des affaires. Ainsi, bien que les cantons de Vaud et de Genève connaissent des modèles d'organisation de l'instruction différents, la pratique du magistrat genevois, qui évolue dans un système de *primus inter pares* et qui dispose, à teneur de la loi, de compétences peu incisives, est pour l'essentiel identique à celle du juge d'instruction vaudois.

Enfin, le groupe de travail a constaté que chacun de ces magistrats, indépendamment du modèle auquel il appartient, dispose de compétences très étendues en matière de directives concernant les pratiques à suivre par les juges d'instruction, notamment en

matière de protocoles et de traitement des dossiers. Leurs compétences sont importantes en matière de gestion administrative et organisationnelle, de représentation tant envers les autres acteurs de la poursuite pénale (police/tribunaux) qu'envers les tiers, dont les médias. L'attribution de larges compétences dans ces domaines est apparue comme une nécessité au regard des exigences de conduite de la juridiction de l'instruction.

1.3. Travaux de la commission législative

La commission législative a pris connaissance du résultat des travaux préparatoires dans sa séance du 24 février 2006. Elle en a poursuivi l'examen dans sa séance du 22 mars 2006. A l'instar de la procédure suivie dans les autres projets émanant de la Marguerite que la commission législative a examinés durant cette année, le vote d'entrée en matière de la commission législative sur le projet de création d'un Collège des juges d'instruction a été précédé d'un débat général auquel ont pris part non seulement les membres de la commission législative, mais également les représentants de la Marguerite (MM. Jean Guinand, président du comité de pilotage de la Marguerite, André Simon-Vermot, chef du service juridique de l'Etat) et du pouvoir judiciaire (MM. François Delachaux, Jacques-André Guy, Pierre Cornu et Mme Sylvie Favre).

Dans ce débat général relatif au projet de création d'un Collège des juges d'instruction, la commission législative a entendu Mme Sylvie Favre, juge d'instruction. Mme la juge d'instruction Favre a rappelé plusieurs conclusions de la CEP et notamment les difficultés des juges d'instruction à communiquer entre eux, à établir des pratiques communes, à coordonner leurs activités de magistrat, le suivi de dossiers ou encore l'émission de directives. Mme la juge d'instruction a saisi l'occasion de cette rencontre avec la commission pour l'informer des mesures que les juges d'instruction ont tenté de de mettre en place suite aux constatations de la CEP. Cependant, la commission législative a dû constater que les juges d'instruction connaissent encore de nombreux dysfonctionnements dans leur organisation, que des pratiques divergentes ont été maintenues entre les juges sur de nombreux sujets très importants et ce malgré les conclusions de la CEP.

Au terme de sa première séance de travail, la commission législative a voté l'entrée en matière sur l'avant-projet de loi portant création d'un Collège des juges d'instruction. Afin d'obtenir une adhésion aussi large que possible des juges d'instruction, la commission législative a désigné une commission ad hoc, formée de M. Jean Guinand, de M. André Simon-Vermot et de M. Jacques-André Guy, président du Tribunal cantonal, chargée de rencontrer les juges d'instruction et de discuter avec eux les propositions de l'avant-projet de loi portant création d'un Collège des juges d'instruction.

Dans sa séance du 22 juin 2006, la commission législative a pris connaissance d'un avant-projet de loi portant création d'un Collège des juges d'instruction partiellement amendé par la commission ad hoc à la suite de sa rencontre avec les juges d'instruction.

2. DE L'INSTRUCTION

2.1. Organisation de l'instruction dans les cantons voisins

La juridiction de l'instruction peut s'organiser de différentes façons. Tous les modèles théoriques ont trouvé leur place dans les cantons voisins, adaptés aux spécificités locales.

Dans les cantons qui nous sont proches, l'organisation de la juridiction de l'instruction se distingue d'un canton à l'autre.

2.1.1. Genève

Dans le canton de Genève, le collège des juges d'instruction se compose actuellement de quatorze magistrats. Ce collège des juges d'instruction est dirigé par un président et un vice-président, élus par les juges d'instruction. Le président organise et coordonne l'activité des juges d'instruction. Il attribue les procédures, veille à leur avancement et modifie, s'il y a lieu, les décisions prises à cet égard. Il s'assure en outre du bon fonctionnement de sa juridiction.

2.1.2. Vaud

Dans le canton de Vaud, le juge d'instruction cantonal est une autorité judiciaire cantonale. Chaque arrondissement comprend un ou plusieurs juges d'instruction. Le Tribunal cantonal nomme tous les juges d'instruction. Nommé pour 4 ans par le Tribunal cantonal, le juge d'instruction cantonal est tenu de veiller à la bonne marche des offices. Il tient le contrôle des enquêtes et des détentions préventives. Il exerce toutes compétences en matière d'entraide. Il règle par voie de directives les modalités de la permanence et de la suppléance et dispose d'un large pouvoir dans la conduite des procédures. Le juge d'instruction cantonal surveille et dirige, au besoin, les enquêtes faites par les juges d'instruction, qu'il peut cas échéant dessaisir.

2.1.3. Fribourg

Dans le canton de Fribourg, les juges d'instruction sont réunis au sein de l'Office des juges d'instruction. Les affaires sont réparties entre les juges en fonction notamment de la langue de procédure, du type d'infraction et de leur charge de travail. Le président de l'Office des juges d'instruction assume sa fonction en sus de ses tâches de juge d'instruction. Il assure la direction des affaires administratives et représente l’office, décide de la répartition des affaires, veille à l’harmonisation des méthodes de travail, ainsi qu’à la coordination de l’engagement des forces de la police.

2.1.4. Valais

Dans le canton du Valais, le juge d'instruction cantonal et les juges d'instruction sont des organes distincts de la justice pénale. Le juge d'instruction cantonal fait partie des 13 juges d'instruction. Dans chaque arrondissement pénal (3), la répartition des causes se fait d'entente entre les magistrats. Le doyen de chacun des offices régionaux du juge d'instruction répond de la direction administrative de l'office. Le juge d'instruction cantonal

ou, sur délégation, son suppléant, dispose de la compétence d'instruire les affaires importantes de criminalité économique, de stupéfiants et de crime organisé, de régler les conflits de compétence intercantonaux, d'accorder ou de demander l'entraide. Il a en outre la compétence de veiller à la bonne marche des offices d'instruction et à une répartition équitable de la charge de travail, de surveiller et au besoin diriger les procédures instruites par les juges d'instruction, en s'assurant notamment du respect du principe de la célérité. Il peut donner des instructions à ces fins, édicter des directives aux juges d'instruction, à la police et aux autorités dans les domaines touchant l'instruction pénale. Il peut prendre position dans les procédures de consultation, saisir un juge d'instruction pour instruire une cause, dessaisir un juge d'instruction d'un dossier pour l'instruire lui-même ou en charger un autre juge.

2.1.5. Jura

Dans le canton du Jura, les juges d'instruction sont au nombre de deux, de sorte que la réglementation en matière d'organisation est laconique. Les juges s'entendent pour se répartir les affaires et organisent le fonctionnement de leur autorité.

2.1.6. Berne

Dans le canton de Berne, le juge d'instruction est soumis au ministère public. Les juges d'instruction sont organisés par services régionaux (4). Pour chaque région d'instruction, un juge d'instruction est responsable de la direction des affaires. Cette responsabilité englobe la répartition des dossiers entre les juges d'instruction, ainsi que l'organisation de la permanence, des suppléances, de la surveillance sur la chancellerie, de la gestion des ressources et de la direction du personnel. Le juge d'instruction chargé de la direction des affaires est désigné par le plénum de la section pénale de la Cour suprême.

Le juge d'instruction chargé de la direction des affaires doit surveiller l'organisation du travail, s'informer de la marche des affaires, veiller à un traitement rapide et rationnel et donner les instructions qui s'imposent. Le procureur exerce la surveillance sur les autorités de la poursuite; il veille à établir un équilibre entre les juges d'instruction; en cas de surcharge extraordinaire, il est autorisé à procéder à une nouvelle répartition des instructions; il convoque en règle générale chaque mois une réunion des juges d'instruction au cours de laquelle des questions de principe et la répartition des affaires sont notamment discutées; il représente le service des juges d'instruction à l'extérieur, y compris dans les contacts avec les médias et le public. La direction des affaires édicte des directives en matière de répartition des cas.

2.2. Modèles d'organisation

D'une manière générale, on observe que la poursuite des infractions peut être confiée tantôt à la juridiction de l'instruction, tantôt au ministère public. La doctrine distingue habituellement plusieurs modèles d'organisation des autorités de poursuites pénales. Chaque modèle comprend évidemment des déclinaisons différentes, de sorte que l'on peut distinguer autant d'organisations différentes qu'il y a de cantons suisses.
Il est possible de grouper ces modèles en quatre modèles typiques: le système de l'accusation publique (ouverture des poursuites par le ministère public et instruction confiée à un magistrat indépendant), le système du ministère public qui exerce les fonctions de poursuite et d'enquête; le système du juge d'instruction qui exerce les

fonctions de poursuite et d'enquête de manière indépendante; et enfin, le système du juge d'instruction qui exerce les fonctions de poursuites et d'enquête sans indépendance.

2.2.1. Système du ministère public I

A quelques exceptions près, dans le système de l'accusation publique, c'est le ministère public qui initie l'action publique en saisissant le juge d'instruction. Le ministère public est partie à la procédure et le juge d'instruction bénéficie d'une indépendance absolue. Ce modèle est identifié par la bipartition de la phase préliminaire. Le ministère public dirige la police judiciaire jusqu'à l'issue de l'enquête préliminaire, puis il décide de la suite à donner à la procédure. Le juge d'instruction n'intervient qu'une fois saisi par le procureur. L'instruction terminée, le procureur général est à nouveau saisi en vue de dresser l'acte d'accusation ou de rendre une ordonnance de non-lieu. Ce système se retrouve dans les cantons d'Uri, d'Argovie, de Neuchâtel, de Genève et du Jura. Il organise également la poursuite des infractions en France et en Belgique.

2.2.2. Système du ministère public II

Le système du ministère public qui exerce les fonctions de poursuite et d'enquête se caractérise par l'absence de séparation entre les phases policière et judiciaire. La police judiciaire est exercée sous la direction du ministère public, sans que l'instruction soit confiée à un juge indépendant, puisque le ministère public cumule à la fois les fonctions d'enquête et de poursuite. Le ministère public est au surplus partie aux débats. Ce modèle est spécifiquement caractérisé par l'absence totale de juges d'instruction. C'est en effet le procureur qui statue sur l'ouverture des poursuites, dirige les investigations et prend part aux débats. La prééminence qui est confiée dans ce modèle au procureur implique la nécessité de mettre en place des garanties juridictionnelles sous la forme d'un juge des libertés. Ce modèle existe dans les cantons de Zurich, Bâle-Ville, du Tessin, d'Appenzell Rhodes-Intérieures et de Saint-Gall. Il se retrouve également dans les modèles allemand et italien d'organisation des poursuites pénales.

2.2.3. Système du Juge d'instruction I

Dans le système du juge d'instruction qui exerce les fonctions de poursuite et d'enquête, de manière indépendante, il n'y a pas de séparation formelle entre les phases policière et judiciaire de l'instruction. Le ministère public est partie dans la procédure préliminaire et soutient l'accusation. Toute l'information pénale étant soumise au même magistrat, la séparation entre les phases de l'enquête préliminaire et de l'instruction disparaissent. Ce modèle se retrouve dans les cantons de Fribourg, de Glaris, de Soleure, du Valais et de Vaud.

2.2.4. Système du Juge d'instruction II

Enfin, le système du juge d'instruction qui exerce les fonctions de poursuite et d'enquête sans indépendance établit une procédure sans distinction entre les phases d'enquête préliminaire et d'instruction. La police est dirigée par le juge d'instruction, parfois l'autorité d'instruction soutient elle-même l'accusation devant les juridictions de jugements. La caractéristique principale du système consiste dans le fait que l'autorité d'instruction n'est pas indépendante du ministère public, qui possède un pouvoir de surveillance et de

contrôle dès l'ouverture de l'action publique. Ce modèle se retrouve notamment dans les cantons de Bâle-Campagne, de Berne, des Grisons et de Lucerne.

2.3. Etat du projet d'unification du droit de procédure pénale

Le 21 décembre 2005, le Conseil fédéral a adopté le message portant unification de la procédure pénale en Suisse. A teneur de celui-ci, le Conseil fédéral entend unifier le droit régissant la procédure pénale en Suisse afin de renforcer l'efficacité de la poursuite pénale, d'accroître l'égalité devant la loi et la sécurité du droit. Le code de procédure pénale suisse est appelé à remplacer les vingt-six codes cantonaux de procédure pénale existants, ainsi que la loi fédérale sur la procédure pénale fédérale (PPF). Désormais, les auteurs des infractions seront poursuivis et jugés en Suisse selon les mêmes règles de procédure. L'unification de la procédure pénale représente un gain et une chance, à teneur des propos de la Confédération, tant pour les avocats, que pour les parties. Elle permettra aux autorités pénales de recruter plus facilement du personnel compétent à l'extérieur des frontières cantonales, ce qui est propice à renforcer la bonne collaboration intercantonale.

A teneur de ce projet, la Confédération prévoit l'adoption par les autorités de poursuite et d'instruction du modèle d'organisation "*Ministère public II"*. Ce modèle prévoit la fusion de tous les organes de la procédure pénale que l'on connaît actuellement. A suivre les motifs du Conseil fédéral, ce modèle cumule nombre d'avantages en termes d'efficacité et de rapidité. Le même magistrat peut de la sorte poursuivre, instruire et soutenir l'accusation dans la même affaire. Cette forme d'organisation du travail est ainsi propre à rendre l'exercice de l'action publique plus efficace.

Malgré le partage des compétences entre la Confédération et les cantons opéré par l'article 123 de la Constitution fédérale, le Conseil fédéral a proposé des normes précises qui vont au-delà de simples normes de procédure. L'unification de la procédure pénale passera ainsi également par l'unification des règles afférentes à l'instruction et partant à l'organisation de la juridiction de l'instruction.

Au moment de la rédaction de ces lignes, la commission des affaires juridiques du Conseil des Etat est entrée en matière sans opposition sur le projet de code de procédure pénale suisse et soutient à l'unanimité le modèle de poursuite pénale proposé par le Conseil fédéral. Elle a en outre procédé avant son vote d'entrée en matière à l'audition de représentants des cantons ayant introduit le modèle ministère public, en particulier Saint-Gall.

En l'état, la commission législative estime cependant qu'il est prématuré d'aller dans le sens des modifications proposées par le projet d'unification du droit de la procédure pénale. Même si la commission des affaires juridiques du Conseil des Etats a manifesté unanimement sa volonté d'adopter ce nouveau droit de procédure pénale fédérale, la mise en œuvre de celui-ci implique une réforme de toute l'organisation et de tout le fonctionnement de la chaîne pénale, c'est-à-dire des autorités de poursuite pénale et des autorités de jugement pénal. Si le contenu matériel de la future législation fédérale est déjà connu, il est encore difficile de prévoir les modifications que le parlement apportera au projet que le Conseil fédéral lui a soumis. De nombreuses modifications aux conséquences non négligeables peuvent encore entrer en ligne de compte. L'hypothèse d'un référendum n'est pas non plus à écarter en l'état des travaux. Ces différents éléments ont convaincu la commission législative que l'on ne peut attendre l'achèvement

des travaux au niveau fédéral pour mettre en place une structure de direction des juges d'instruction.

3. OPTIONS

3.1. Généralités

Plusieurs options sont à disposition du législateur: mettre en place dès maintenant une solution compatible avec ce que pourrait prévoir le code de procédure pénale si le projet présenté aux Chambres fédérales était finalement adopté, ne rien entreprendre avant les travaux parlementaires fédéraux sur le même projet, suivre la proposition de la CEP (*primus inter pares* parmi les juges d'instruction) ou encore proposer l'institution d'un juge d'instruction cantonal.

Chacune de ces solutions déploie des effets divers et variés, qu'il a fallu appréhender avant d'examiner une solution particulière.

La commission législative propose de surseoir à l'adoption du système *Ministère public II*, prévu par le projet de code de procédure pénale fédéral. Des incertitudes subsistent concernant la suite de la procédure législative fédérale, car il est impossible de savoir dès maintenant si le législatif suivra l'exécutif et adoptera la solution que celui-ci préconise. Il ne semble pas raisonnable de bouleverser l'organisation judiciaire cantonale, avec le risque que la législation fédérale nous impose, dans quelques années, l'adoption d'un autre modèle encore. En outre, la commission législative considère que le système actuel offre davantage de garanties procédurales que le modèle Ministère public II et ceci sans compromettre l'efficacité de la procédure pénale. Le juge d'instruction instruit à charge et à décharge. Un double regard sur la procédure est assuré par le fait que le ministère public détient le monopole de l'action pénale et "prend le relais" après la clôture de l'instruction. Avec le système actuel, le ministère public peut aussi liquider nombre d'affaires dans la phase préliminaire, sans intervention d'un juge d'instruction. Cela protège les personnes injustement mises en cause contre de trop lourdes conséquences. Au surplus, de nombreux acteurs de la justice sont attachés au système actuellement pratiqué dans notre canton.

Attendre le résultat des travaux parlementaires fédéraux avant de chercher une solution aux problèmes que connaît l'instruction dans notre canton n'est pas possible. Selon les derniers renseignements obtenus à Berne, l'entrée en vigueur d'un code de procédure fédéral ne semble pas pouvoir intervenir avant 2011 environ. Dans l'intervalle, des mesures doivent donc être prises rapidement pour garantir un meilleur fonctionnement de l'instruction neuchâteloise.

La proposition de la CEP n'a pas été retenue. Elle ne confère que peu de pouvoirs et de compétences directoriales au *primus inter pares* sur le fonctionnement de la juridiction. Un *primus inter pares* ne dispose pas d'un pouvoir contraignant sur ses collègues, mais plutôt de compétences de conseil et d'assistance, impropres à garantir que la juridiction soit dirigée. Cette forme d'organisation ne semble pas suffisante pour résoudre les difficultés que la CEP a mises en exergue au sein de l'instruction neuchâteloise.

Un juge d'instruction cantonal dispose de larges pouvoirs et compétences. Adopter un système analogue à celui qui a cours, par exemple, dans le canton de Vaud obligerait cependant à revoir l'organisation judiciaire, notamment sur la répartition des tâches et

compétences entre le juge d'instruction cantonal et le ministère public. On a vu qu'un bouleversement important de nos institutions n'était pas souhaitable actuellement. Par contre, on peut s'inspirer assez largement de la solution vaudoise en ce qui concerne les pouvoirs et compétences dont le juge d'instruction cantonal dispose pour garantir le bon fonctionnement de l'instruction (mais pas de la poursuite pénale dans son ensemble, la commission législative estimant que les compétences actuelles du ministère public doivent être maintenues).

3.2. Le projet

Au terme de ses travaux, la commission législative propose d'adopter des dispositions permettant la mise en place d'une organisation directoriale au sein de l'instruction, sans pour autant modifier le système de la poursuite pénale que notre canton pratique depuis de nombreuses années. L'instauration d'une direction des juges d'instruction permet de combler les carences relevées par la CEP, de donner une visibilité à l'instruction comme entité unique, d'assurer sa représentation et d'établir une politique et des pratiques communes à ce qui devient ainsi un corps des juges d'instruction. Le système proposé est celui d'un collège des juges d'instruction, dirigé par un président doté de compétences et pouvoirs lui permettant d'atteindre ces objectifs.

Le présent projet propose donc de modifier l'organisation de la juridiction de l'instruction. Il exclut délibérément de modifier la répartition des compétences juridictionnelles entre les autorités actuellement en fonction. Toute modification de cet ordre obligerait le Grand Conseil à se pencher sur les compétences respectives de chaque acteur de la procédure d'instruction et de renvoi en matière pénale, ce qui n'est pas nécessaire et prendrait beaucoup de temps. La solution proposée prend en compte l'urgence du projet de réorganisation des juges d'instruction. D'autres solutions auraient certainement pu entrer en ligne de compte, mais leur mise en place ralentirait excessivement le processus législatif et réduirait l'acceptabilité du projet.

4. COMMENTAIRE PAR ARTICLE

4.1. Loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 juin 1979

Art. 25, al. 1 et 2

S'agissant de la loi instituant un Collège des juges d'instruction, l'article 25 OJN est modifié et complété avec la mention président du Collège des juges d'instruction après celle du président du Tribunal cantonal.

Durant ses travaux, la commission législative a longuement discuté de l'autorité récipiendaire de la compétence de nomination du président des juges d'instruction. Différents scénarios ont été examinés, à savoir le Conseil de la magistrature ou le Collège des juges d'instruction lui-même. L'une et l'autre de ces possibilités ont été écartées durant les débats de la commission, au motif qu'aucune de ces deux autorités n'aurait fourni l'assise et la légitimité nécessaires au président du Collège des juges d'instruction pour fonctionner. Au surplus, la commission législative a estimé que les dysfonctionnements dont la CEP a fait mention pouvaient empêcher le Collège d'élire son président. La commission législative a donc estimé que la seule autorité qui pouvait

disposer de la compétence d'élire le président du Collège des juges d'instruction devait être le Grand Conseil.

Le deuxième alinéa a trait à la période de fonction des autorités judiciaires. Le projet de loi proposé par la commission législative entend compléter ce deuxième alinéa en mentionnant que le président du Collège des juges d'instruction est élu pour une durée de trois ans. Il est rééligible. Afin de permettre au président du Collège des juges d'instruction de prendre ses fonctions sans délai et jusqu'à la fin de la période de fonction en cours, une disposition transitoire règle la question de la première élection du président du Collège des juges d'instruction qui aura lieu à l'entrée en vigueur de la loi pour la fin de la période de fonction.

Subsidiairement, on note que l'article 25 est également modifié dans le cadre des travaux de la Marguerite par les nouvelles dispositions relatives au nouveau statut des magistrats. Une disposition de coordination adoptée dans le cadre des travaux du Grand Conseil permettra de faire coïncider les différentes modifications qui ressortent des projets relatifs au statut des magistrats et à la création d'un Collège des juges d'instruction.

4.2. Code de procédure pénale neuchâtelois, du 19 avril 1945

Art. 7e, al. 3 (nouveau)

Lorsque l'enquête préalable est confiée par le procureur au juge d'instruction, ce dernier rédige, au terme de l'enquête préalable, ses propositions sur la suite à donner à l'affaire. Ces propositions ne lient pas le procureur général. Il est cependant important que les juges d'instruction puissent avoir connaissance de la suite donnée à leurs actes de procédure, notamment dans tous les cas où le dossier n'est pas retourné à l'instruction. Il s'agit simplement de permettre aux juges d'instruction de prendre connaissance de la suite donnée aux enquêtes préalables qu'ils conduisent et de connaître la pratique suivie par le ministère public. Ce dernier avise d'ailleurs déjà les juges d'instruction et la disposition proposée codifie donc sa pratique.

Art. 74a, note marginale

Les changements apportés à la note marginale sont requis par l'introduction de la disposition suivante. Dès lors, il s'avère nécessaire de préciser que le présent article s'applique à tous les magistrats en charge d'une procédure, quel que soit l'état de celle-ci.

Article 74b (nouveau)

Ce nouvel article traite de la gestion de l'information des médias durant l'instruction. A teneur de cette disposition, le président du Collège des juges d'instruction estcompétent pour communiquer toutes les informations relatives à une procédure aux médias. Cette nouvelle organisation de la gestion des informations au sein de la juridiction de l'instruction répond à plusieurs préoccupations. Premièrement, la communication par le président du Collège des juges d'instruction permet la mise en place d'une pratique à la fois respectueuse des droits des parties, de l'inculpé ainsi que des intérêts des médias et

du public. A teneur de cette disposition, la compétence de délivrer des informations est concentrée dans les mains du président du Collège.

Suivant les circonstances, la règle peut cependant apparaître comme trop radicale. L'alinéa second laisse en conséquence le président du Collège déléguer la compétence d'informer sur une procédure au juge qui en est saisi.

Par ailleurs, la médiatisation de certaines affaires rend parfois le travail du juge d'instruction plus difficile en ce sens que les demandes incessantes des médias peuvent non seulement distraire son attention, mais encore engendrer une pression difficile à supporter. Cette disposition crée un filtre entre les juges en charge de l'instruction et les médias, de sorte que les magistrats instructeurs peuvent travailler en toute sérénité.

Il faut rappeler que le droit à une information sur une affaire pénale en cours n'a jusqu'ici jamais été admis par le Tribunal fédéral.

Bien que l'article ne le mentionne pas expressément, l'information se fera évidemment dans le respect des droits fondamentaux des personnes impliquées, notamment de la présomption d'innocence.

Découle au surplus de cette disposition, l'interdiction pour toute autre autorité d'informer les médias sur des procédures d'instruction en cours. Cela s'applique aussi à la police lorsqu'elle est chargée de procéder à des actes d'enquêtes. Celle-ci reste compétente pour informer les médias dans les limites prévues par le droit cantonal régissant ses activités et les directives émises par le ministère public.

Art. 95, al. 3

Cette disposition est complétée dans le sens d'une réserve à l'article 74b.

Art. 102, note marginale; al. 2 et 3

Le titre deuxième étant jusqu'ici divisé en deux sous-chapitres, traitant des juges d'instruction pour le premier et de la chambre d'accusation pour le second, le premier sous-chapitre (lettre A) a été complété afin d'englober toute la réglementation afférente à l'organisation judiciaire.

La révision propose de ne pas apporter de modification matérielle au texte légal, mais de faire des alinéas 2 et 3 de l'article 102 de nouvelles dispositions, ce qui implique l'abrogation de ces deux alinéas.

Art. 102a (nouveau)

Ce nouvel article correspond à l'alinéa 2 de l'article 102 actuellement en vigueur. Le projet propose que le Grand Conseil élise les juges en lieu et place de les nommer. Cette formulation plus exacte permet de mettre en adéquation le code de procédure pénale et la loi d'organisation judiciaire.

Art. 102b (nouveau)

Il s'agit d'une reprise de la teneur de l'actuel article 102, alinéa 3, CPPN. Matériellement, la révision n'apporte aucune modification.

Art. 102c (nouveau)

Cette disposition organise les juges d'instruction sous la forme d'un Collège. Les magistrats de l'instruction forment désormais, à teneur de la loi, un corps constitué nommé le "Collège des juges d'instruction". Ce corps est placé sous la direction du président du Collège des juges d'instruction (ci-après: le président du Collège), qui dispose de très larges compétences en matière de gestion administrative.

Le premier alinéa de l'article 102c CPPN détermine le corps formé par les juges d'instruction.

Le deuxième alinéa de l'article 102c CPPN confère la direction du Collège des juges d'instruction au président élu par le Grand Conseil. C'est dans l'exercice de cette compétence que l'élection par le Grand Conseil trouve sa signification. Le président du Collège est chargé de la direction des juges d'instruction, en matière administrative et en matière juridictionnelle. L'article 102c, alinéa 2, se fonde ainsi directement sur l'article 25 de l'OJN et renvoie aux articles 102d et suivants, qui arrêtent les compétences du président du Collège des juges d'instruction tant en matière d'instruction, qu'en matière administrative.

Le troisième alinéa confère la compétence au Collège des juges d'instruction de désigner son vice-président.

Enfin, le quatrième alinéa de l'article 102c pose que le Collège des juges d'instruction établit son règlement d'organisation. La disposition ne dit rien de la procédure à suivre par le Collège dans la mise en place de son règlement de fonctionnement, ni du reste sur le contenu de ce règlement. Le silence est volontaire. La commission législative estime primordial que les juges d'instruction mettent en place leur règlement de fonctionnement d'entente entre eux.

Art. 102d et 102e, note marginale

La note marginale des deux articles qui suivent, intitulée *compétences du président du Collège*, ouvre sur un catalogue des compétences du président du Collège réparties selon leur caractère tantôt juridictionnel, tantôt administratif, aux articles 102d et 102e. Point d'orgue du projet instituant un Collège des juges d'instruction, les articles 102d et 102e arrêtent les compétences du président du Collège des juges d'instruction. Ces deux articles listent de manière générale et abstraite les compétences du président tant en matière d'instruction qu'en matière administrative. Dans l'une et l'autre de ces matières, le président assume donc désormais la direction des opérations. Il dispose des compétences nécessaires à assurer un bon fonctionnement de la juridiction. Il en porte partant la responsabilité. La commission législative a opté pour un catalogue de compétences, certes non exhaustif mais permettant de dessiner la carte des compétences conférées à la présidence de la juridiction.

Art. 102d (nouveau)

Le premier alinéa de l'article 102d arrête le principe selon lequel la direction de la juridiction de l'instruction est entre les mains exclusives du président du Collège des juges d'instruction. Ce dernier détient des compétences directoriales qui doivent lui permettre de conduire la juridiction et de veiller à une organisation et à un fonctionnement rationnels et optimaux de l'instruction. Pour ce faire, tout un éventail de compétences lui est confié.

Les deuxième et troisième alinéas posent en premier lieu le principe de la collaboration entre les magistrats. Si le président du Collège doit diriger la juridiction de l'instruction, la direction doit d'abord s'exprimer dans l'assistance et les conseils que les magistrats peuvent se donner dans une collaboration de tous les instants. Si la collaboration entre les magistrats ne devait exceptionnellement pas suffire, le président du Collège dispose de la compétence de prendre toute décision utile à assurer le bon déroulement des procédures.

Le quatrième alinéa confère au président du Collège la compétence de dessaisir un magistrat d'une procédure pour s'en saisir ou en saisir un autre magistrat. Cette compétence doit notamment permettre au président du Collège, en cas de surcharge de travail de l'un ou l'autre des magistrats instructeurs, de modifier en tout temps la répartition des dossiers entre les différents juges d'instruction. Cette compétence doit également permettre au président de trouver des solutions en cas de carence dans l'instruction d'un dossier ou lorsqu'une affaire pose un problème de conscience à un magistrat.
Le cinquième alinéa laisse au président la compétence de joindre et disjoindre toutes les affaires, pour peu que les conditions à une jonction ou à une disjonction soient réunies.

Enfin, le sixième et dernier alinéa confère au président du Collège toutes compétences en matière d'entraide intercantonale ou internationale. Cette concentration des compétences dans les mains d'un seul magistrat doit faciliter le contact avec tous les interlocuteurs extérieurs au canton.

Art. 102e (nouveau)

A l'instar de l'article 102d qui énumère les compétences du président du Collège des juges d'instruction en matière d'instruction, l'article 102e dresse un catalogue des compétences du président du Collège des juges d'instruction en matière administrative, à savoir ses compétences en matière d'organisation, de gestion et de conduite de la juridiction de manière générale

Ce catalogue n'est pas exhaustif puisque le président doit veiller à la bonne marche de l'instruction. Cette clause générale de la lettre *a* doit permettre au président de disposer du pouvoir décisionnel dans toutes les affaires non juridictionnelles pour lesquelles la juridiction de l'instruction a besoin d'un représentant.

– *lettre b*

Le président veille à une répartition équitable de toutes les saisines entre les membres du Collège. La répartition constitue probablement l'une des tâches cardinales du président du Collège. Le mot *équitable* a été volontairement utilisé, afin de permettre au président d'effectuer une répartition qui tienne compte de la situation individuelle des magistrats. S'il est incontestable qu'une répartition totalement aléatoire permet un lissage

tant du nombre que de la difficulté des affaires, il est indispensable que le président du Collège dispose de la compétence nécessaire pour modifier la répartition des dossiers selon le principe de l'équité.

Conformément aux principes développés par le Conseil de l'Europe en la matière, l'attribution des dossiers doit se faire de manière transparente et aléatoire.

– *lettre c*

Le président du Collège peut édicter toutes les directives et règlements indispensables au bon fonctionnement de la juridiction et au bon déroulement de toutes les procédures d'instruction.

– *lettre d*

Le président est tenu de veiller, notamment par la mise en place des directives et des règlements dont il était précédemment question, à l'harmonisation des méthodes de travail et à la coordination de l'activité des magistrats entre eux et avec les autres acteurs de la procédure pénale. Il s'agit notamment de la formalisation et de l'harmonisation des communications avec la police judiciaire, les experts, etc.

– *lettre e*

Le président doit également veiller à ce que l'instruction soit opérationnelle en tout temps. Pour ce faire, il doit organiser les permanences et les suppléances.

– *lettre f*

Il est important, dans le sens souhaité par la CEP, que le président veille à promouvoir la communication avec l'ensemble des acteurs de la poursuite pénale, dont le chef de la police judiciaire et ce, sans mettre en cause les compétence d'autres autorités, notamment du ministère public.

– *lettre g*

Le président adresse annuellement au Conseil de la magistrature un rapport sur l'état de la juridiction de l'instruction. Ce document, à l'instar des rapports des autres juridictions, trouve sa place dans le rapport annuel du pouvoir judiciaire.

Art. 103, al. 2, 3 et 4 (nouveau)

Le nouveau deuxième alinéa consacre le principe qui veut que le président du Collège soit d'abord et avant tout un juge instructeur à l'instar des autres juges d'instruction. Les fonctions administratives qu'il assume le sont dans le cadre de sa charge de juge d'instruction.

Le troisième alinéa est la reprise de l'ancien deuxième alinéa.

Le quatrième alinéa correspond pour l'essentiel à l'ancien alinéa trois de cet article, sous réserve d'un transfert de compétences de la Chambre d'accusation au président du Collège. C'est à ce dernier qu'incombera désormais la tâche de réglementer les attributions des magistrats instructeurs.

Art. 105, al. 1

Le premier alinéa est modifié eu égard au changement d'attributions de la Chambre d'accusation. La surveillance de l'instruction par cette autorité n'a plus lieu d'être. La Chambre exerce cependant toujours un certain contrôle par la voie du recours. Au surplus, et à l'instar de toutes les autorités judiciaires, l'instruction sera soumise à la surveillance du Conseil de la magistrature.

Art. 107, al. 2 et 3 (nouveau)

Cette disposition permet d'organiser le flux des dossiers entre le ministère public et l'instruction. Afin de permettre au président du Collège d'organiser l'attribution des dossiers d'instruction, le ministère public expédie ses réquisitoires aux fins d'informer directement au président du Collège.

Article 176, al. 2 (nouveau)

Ce nouvel alinéa est le pendant du nouvel article 7e, alinéa 3, CPPN, mais vise le cas où le ministère public traite une affaire après instruction.

Disposition transitoire de la modification du …

Une disposition transitoire doit permettre au président du Collège d'entrer en fonction dans les meilleurs délais dès l'adoption de la loi. Le magistrat élu lors de la première élection ne le sera que pour la fin de la période de fonction. En juin 2008, le Grand Conseil élira les magistrats pour une nouvelle période de fonction.

5. INCIDENCES FINANCIERES

Les discussions menées dans le cadre des travaux préparatoires ont convaincu le groupe de travail que l'institution d'un Collège des juges d'instruction peut se réaliser sans incidences financières. Certes, la présidence aura à assumer un certain travail administratif. Toutefois, l'augmentation de l'efficacité qui découlera d'une présidence bien organisée, menée par une personne à l'aise avec les procédures et disposant des compétences nécessaires à la direction du Collège des juges d'instruction permettra de libérer le temps nécessaire à l'accomplissement de ces tâches. L'institution du Collège des juges d'instruction n'implique par ailleurs pas le développement d'une nouvelle infrastructure.

La commission législative et le Conseil d'Etat ont pris note que la nouvelle organisation des juges d'instruction n'entraîne aucune demande de moyens supplémentaires ou de décharge, et que les activités du président du Collège peuvent être assumées avec les ressources actuellement allouées aux juges d'instruction. Ils attendent donc que les tâches présidentielles s'inscrivent dans cette perspective.

6. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Le projet n'induit aucune incidence sur les communes.

7. INCIDENCES SUR LE PERSONNEL

Le présent projet n'induit pas d'augmentation des effectifs.

S'agissant de la charge de travail créée par la mise en place de la présidence du Collège des juges d'instruction, il a été estimé qu'aucun nouveau poste de travail ne devait être créé. En effet, le gain de productivité généré par la réorganisation devrait permettre aux magistrats en charge de l'instruction d'absorber les tâches du président.

8. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission lors de la séance du 21 août 2006, à l'unanimité des membres présents et recommande au Grand Conseil d'adopter ce projet de loi.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 21 août 2006

Au nom de la commission législative:

Le président,	*La rapporteuse,*
M. BISE	A. TISSOT SCHULTHESS

Loi
portant modification
– de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN)
– du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN)
(Création d'un Collège des juges d'instruction)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 juin 1979;

vu la proposition de la commission législative, du 21 août 2006;

vu le préavis des autorités judiciaires, du 21 août 2006,

décrète:

Article premier La loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 juin 1979, est modifiée comme suit:

Art. 25, al. 1 et 2

[1]Les membres du Tribunal cantonal et leurs suppléants, le président du Tribunal cantonal, les juges au Tribunal administratif et leur suppléant, le procureur général, son substitut et leur suppléant, les juges d'instruction, le président du Collège des juges d'instruction, les présidents des tribunaux de district et leurs suppléants, le président des autorités régionales de conciliation et son suppléant, le président du Tribunal fiscal et son suppléant, les jurés cantonaux, ainsi que les assesseurs de l'autorité tutélaire et leurs suppléants sont élus par le Grand Conseil conformément à la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 22 mars 1993.

[2]La période de fonction des autorités judiciaires est de six ans. Elle commence le 1er septembre. Le président du Tribunal cantonal est élu pour une durée de deux ans; le président du Collège des juges d'instruction l'est pour une durée de trois ans.

Coordination avec d'autres actes

Loi portant modification de diverses lois réglant le statut des magistrats de l'ordre judiciaire, du 21 août 2006

Quel que soit l'ordre dans lequel la loi portant modification de diverses lois réglant le statut des magistrats de l'ordre judiciaire ou la présente loi entrent en vigueur, à l'entrée en vigueur de la seconde de ces lois ou à

leur entrée en vigueur simultanée, l'article 25, alinéa 1, de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 juin 1979, a la teneur suivante:

Art. 25; al. 1

[1]Les magistrats de l'ordre judiciaire, le président du Tribunal cantonal, le président du Collège des juges d'instruction, les jurés cantonaux ainsi que les assesseurs de l'autorité tutélaire sont élus par le Grand Conseil conformément à la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 22 mars 1993.

Art. 2 Le code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN), du 19 avril 1945, est modifié comme suit:

Art. 7e, al. 3 (nouveau)

[3]Dans ce dernier cas, le ministère public l'informe sur la suite donnée à l'affaire.

Art. 74a, note marginale

Relations avec la presse
1. En général

Art. 74b (nouveau)

2. Durant l'instruction

[1]Durant l'instruction, le président du Collège des juges d'instruction peut donner aux médias des informations concernant une procédure.

[2]Il peut en charger le juge saisi.

Art. 95, al. 3

[3]Lorsque l'intérêt public le requiert, et sous réserve de l'article 74b, le magistrat saisi de la cause peut décider la communication de certains faits à la presse.

Art. 102, note marginale; al. 2 et 3

A. Juges d'instruction:
1. Conduite de l'instruction

[2]*Abrogé*

[3]*Abrogé*

Art. 102a (nouveau)

2. Nombre de juges

Le Grand Conseil élit cinq juges d'instruction, dont un au moins spécialisé dans la lutte contre la criminalité économique.

Art. 102b (nouveau)

3. Récusation

Les articles 35 et 36 sont applicables à la récusation des juges d'instruction.

Art. 102c (nouveau)

4.Organisation

[1]Les juges d'instruction forment le Collège des juges d'instruction (ci-après: le Collège).

[2]Il est dirigé par le président du Collège.

[3]Il désigne son vice-président.

[4]Il établit son règlement d'organisation.

Art. 102d (nouveau)

5. Compétences du président du Collège
a) en matière d'instruction

[1]Le président du Collège dirige les juges d'instruction.

[2]Il assure les juges d'instruction de son aide et de ses conseils.

[3]Il veille à l'avancement et au bon déroulement des procédures conduites par les juges d'instruction et prend toute décision utile à cet égard.

[4]Lorsque les circonstances le justifient, il peut dessaisir un juge d'instruction d'une cause pour s'en saisir ou en saisir un autre juge d'instruction.

[5]Il peut prononcer la jonction ou la disjonction de toute cause en cours d'instruction.

[6]Il reçoit et veille à l'exécution des demandes d'entraide en matière intercantonale et internationale, notamment des demandes d'extradition.

Art. 102e (nouveau)

b) en matière administrative

Le président du Collège a notamment les compétences suivantes:

a) il veille, de manière générale, à la bonne marche de l'instruction et prend toute mesure nécessaire à cet effet;

b) il veille à une répartition équitable des causes entre les juges d'instruction;

c) il peut édicter les directives et règlements nécessaires à l'organisation, au fonctionnement de la juridiction et au bon déroulement de toutes les procédures;

d) il veille à l'harmonisation des méthodes de travail et à la coordination des activités des juges d'instruction avec l'ensemble des acteurs de la poursuite pénale;

e) il organise la suppléance et les permanences;

f) il assure la communication et la représentation de l'instruction envers les tiers;

g) il rédige chaque année, à l'attention du Conseil de la magistrature, un rapport sur l'activité du Collège.

Art. 103, al. 2, 3 et 4 (nouveau)

[2]Le président du Collège instruit les causes dont il est saisi, au même titre que les autres juges d'instruction.

[3]Le juge spécialisé dans la lutte contre la criminalité économique instruit principalement les causes qui relèvent de ce domaine.

[4]Pour le surplus, le président du Collège arrête les attributions des juges d'instruction.

Art. 105, al. 1

[1]La Chambre d'accusation connaît des recours contre les décisions du juge d'instruction.

Art. 107, al. 2 et 3 (nouveau)

[2]Il remet le dossier au président du Collège.

[3]En cas d'urgence, il peut remettre le dossier au juge d'instruction de permanence.

Article 176, al. 2 (nouveau)

[2]Le ministère public l'informe sur la suite donnée à l'affaire.

Disposition transitoire de la modification du …

Lors de la première élection, le président du Collège est élu pour la fin de la période de fonction des autorités judiciaires.

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 4 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *Les secrétaires,*

TABLE DES MATIERES

Pages

RESUME 1

1. INTRODUCTION 2
1.1. Historique 2
1.2. Travaux préparatoires 3
1.3. Travaux de la commission législative 4

2. DE L'INSTRUCTION 5
2.1. Organisation de l'instruction dans les cantons voisins 5
2.1.1. Genève 5
2.1.2. Vaud 5
2.1.3. Fribourg 5
2.1.4. Valais 5
2.1.5. Jura 6
2.1.6. Berne 6
2.2. Modèles d'organisation 6
2.2.1. Système du ministère public I 7
2.2.2. Système du ministère public II 7
2.2.3. Système du Juge d'instruction I 7
2.2.4. Système du Juge d'instruction II 7
2.3. Etat du projet d'unification du droit de la procédure pénale 8

3. OPTIONS 9
3.1. Généralités 9
3.2. Le projet 10

4. COMMENTAIRE PAR ARTICLE 10
4.1. Loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN) 10
4.2. Code de procédure pénale neuchâtelois 11

5. INCIDENCES FINANCIERES 16

6. INCIDENCES SUR LES COMMUNES 17

7. INCIDENCES SUR LE PERSONNE L 17

8. CONCLUSION 17

Loi portant modification de la loi d'organisation judiciaire (OJN) et du code de procédure pénale neuchâtelois 18