

Rapport sur la proposition de loi visant à sortir la France du piège du narcotrafic

Commission Libertés et droits de l'Homme

Assemblée générale du 11 octobre 2024



Rapport sur la proposition de loi visant à sortir la France du piège du narcotrafic

SOMMAIRE

| | |
|---|-----------|
| RÉSUMÉ | 4 |
| INTRODUCTION | 6 |
| I. LA SPECIALISATION DE LA CHAINE PENALE | 7 |
| 1. La création d'un parquet national antistupéfiants (PNAST) – articles 2 et 10 | 7 |
| a. Extension du régime particulier applicable au trafic de stupéfiants et à la criminalité organisée aux infractions connexes au trafic de stupéfiants | 7 |
| b. Compétences exclusives et concurrentes du parquet national antistupéfiants, du tribunal correctionnel et de la Cour d'assises de Paris..... | 8 |
| c. Possibilité de délocalisation des audiences parisiennes de jugement vers tout autre lieu du ressort de la Cour d'appel de Paris compétente pour le jugement du trafic de stupéfiants | 9 |
| d. Réquisition du Procureur de la République autre que celui de Paris auprès du juge d'instruction de se dessaisir au profit du PNAST. | 10 |
| 2. La spécialisation des juges de l'application des peines – articles 2 et 10 | 10 |
| a. La création des JAPAST au sein des juridictions parisienne – article 2..... | 11 |
| b. La création des JAP spécialisés au sein de chaque juridiction en matière de criminalité organisée – article 10 | 12 |
| II. LE RENFORCEMENT DE LA PROCÉDURE PÉNALE | 12 |
| 1. Les techniques spéciales d'investigation | 12 |
| a. La création d'un dossier coffre – article 12..... | 12 |
| b. L'encadrement du statut des informateurs et de leurs traitants – article 15..... | 17 |
| 2. La réforme des nullités de procédure – article 16..... | 17 |

Adopté par l'assemblée générale du 11 octobre 2024

| | |
|--|----|
| 3. La réforme de la détention provisoire – article 20..... | 18 |
| a. Alignement des délais de détention provisoire en matière de délinquance organisée avec les délais en matière criminelle | 19 |
| b. Obligation d'avoir recours à un avocat inscrit au barreau près le tribunal judiciaire compétent pour une demande de mise en liberté en matière de criminalité organisée et suppression de la possibilité d'adresser une demande de mise en liberté en lettre recommandée avec accusé de réception | 19 |
| c. Report du délai de l'article 179 du code de procédure pénale en cas de requête en nullité devant la chambre de l'instruction | 21 |
| III. LE STATUT DU REPENTI – ARTICLE 11 | 22 |
| IV. L'ELARGISSEMENT DE L'INFRACTION D'ASSOCIATION DE MALFAITEURS – ARTICLE 8 | 24 |
| V. LA LUTTE CONTRE LE FINANCEMENT DU NARCOTRAFIC (TITRE II) | 24 |
| 1. La certification par Tracfin des connaissances LBCFT des avocats est inacceptable..... | 25 |
| 2. La fermeture administrative d'établissements soupçonnés de participer à des activités de blanchiment..... | 25 |
| 3. La réquisition en vue de justifier des ressources correspondant au train de vie ou de l'origine d'un bien détenu | 26 |
| 4. La création d'une procédure de gel judiciaire des avoirs des narcotrafiquants | 27 |
| ANNEXE : RESOLUTION | 28 |

RÉSUMÉ

Le Conseil national des barreaux s'oppose à la proposition de loi visant à renforcer l'efficacité répressive contre le narcotrafic, laquelle met en péril les droits des justiciables, notamment en introduisant un « dossier coffre », la centralisation à Paris des affaires de narcotrafic et en remettant en cause de garanties procédurales essentielles pour un procès équitable.

CREATION DU PARQUET NATIONAL ANTISTUPEFIANTS (PNAST) – ARTICLES 2 ET 10

La proposition de loi prévoit la création d'un PNAST pour centraliser les affaires liées au narcotrafic, avec des compétences exclusives ou concurrentes. Le Conseil national des barreaux souligne les risques liés à la centralisation des affaires à Paris, qui menace la proximité de la justice, en particulier en matière de justice pénale des mineurs. Il s'oppose également à l'extension des régimes dérogatoires applicable aux infractions commises en bande organisées et aux infraction relatives au trafic de stupéfiants aux infractions simplement connexes au trafic de stupéfiants.

SPECIALISATION DES JUGES DE L'APPLICATION DES PEINES – ARTICLES 2 ET 10

Le texte prévoit également la création de juges spécialisés dans l'application des peines en matière de trafic de stupéfiant et de criminalité organisée. Le Conseil national des barreaux exprime des réserves quant à l'impact de cette spécialisation sur les droits de personnes mises en cause. En particulier, cette spécialisation pourrait entraîner une certaine porosité entre le juge de l'application des peines anti-stupéfiants et les autres acteurs de la procédure pénale comme cela peut déjà être constaté en matière terroriste de sorte que certains échanges oraux seraient exclus du contradictoire. Il craint également que cette centralisation affaiblisse la cohérence territoriale de la justice.

CREATION DU DOSSIER COFFRE – ARTICLE 12

Le « dossier coffre » permet de soustraire certaines informations techniques du dossier pénal. Le Conseil national des barreaux critique vivement cette mesure qui entrave les droits de la défense et crée un déséquilibre dans l'exercice du contradictoire. L'utilité de ce dispositif n'est par ailleurs pas suffisamment démontrée alors qu'il pourrait limiter les possibilités de contestation de la légalité des preuves techniques.

ENCADREMENT DU STATUT DES INFORMATEURS – ARTICLE 15

Le texte propose d'encadrer l'utilisation d'informateurs, mais le Conseil national des barreaux insiste pour que la décision d'anonymat soit prise par une autorité indépendante, afin de garantir un contrôle judiciaire adéquat.

REFORME DES NULLITES DE PROCEDURE – ARTICLE 16

Le Conseil national des barreaux s'oppose à la réforme proposée, qui vise à restreindre les possibilités de nullité résultant de « manœuvres » ou de « négligences » des avocats. Il rappelle que les nullités sont un moyen légitime de protéger les droits des justiciables et s'inquiète des dérives possibles si ce mécanisme est affaibli.

REFORME DE LA DETENTION PROVISOIRE – ARTICLE 20

La proposition de loi prolonge les délais de détention provisoire pour les affaires de délinquance organisée en les alignant ceux-ci sur ceux applicables en matière criminelle. Le Conseil national des barreaux exprime des réserves face à cet allongement de la détention provisoire qui contribuerait à la surpopulation carcérale. Le texte impose également le recours à un avocat inscrit au barreau près le tribunal judiciaire compétent pour les demandes de mise en liberté et supprime la possibilité d'envoyer ces demandes par courrier, une mesure que le Conseil national des barreaux juge disproportionnée.

LE STATUT DU REPENTI – ARTICLE 11

Le texte propose une réforme du statut de repenti en incluant une extension à de nouvelles infractions comme le meurtre en bande organisée et en prévoyant sa contractualisation avec le repenti. Le Conseil national des barreaux appelle à apporter plusieurs clarification et simplification à la procédure envisagée, d'une trop grande complexité, et à étendre son champ d'application et les garanties offertes au repenti.

ÉLARGISSEMENT DE L'INFRACTION D'ASSOCIATION DE MALFAITEURS – ARTICLE 8

Le texte prévoit d'étendre l'infraction d'association de malfaiteurs, une mesure jugée inutile par le Conseil national des barreaux qui estime que la législation actuelle est déjà suffisante pour réprimer efficacement l'ensemble du champ infractionnel lié au trafic de stupéfiant.

LUTTE CONTRE LE FINANCEMENT DU NARCOTRAFIC – TITRE II

Le titre II de la proposition de loi vise à renforcer la lutte contre le financement du narcotrafic en ciblant le blanchiment d'argent. Les principales mesures incluent :

- La certification LBCFT par Tracfin, proposition qui remet en cause l'indépendance des avocats, qui sont déjà formés et régulés en matière de lutte contre le blanchiment ;
- La fermeture administrative d'établissements, mesure qui permettrait de fermer temporairement des établissements soupçonnés de blanchiment, mais qui soulève des questions de procédure et d'efficacité ;
- La réquisition pour justifier le train de vie, imposant aux personnes enquêtées de justifier leurs ressources, dont la nécessité est contestable en raison de l'existence d'autres mécanismes similaires ;
- Le gel judiciaire des avoirs, une nouvelle procédure d'urgence permettant de bloquer les avoirs des narcotraiquants qui manque de garanties procédurales.

INTRODUCTION

Si la lutte contre le narcotrafic est un impératif de sécurité, il est essentiel que la réponse ne se fasse pas au détriment des principes essentiels de la justice et des libertés individuelles.

A la suite d'un rapport sénatorial « *Un nécessaire sursaut : sortir du piège du narcotrafic* », qui a mis en lumière l'ampleur du phénomène en France du narcotrafic, une proposition de loi « *visant à sortir la France du piège du narcotrafic* » a été déposée par ses auteurs, les sénateurs Étienne BLANC et Jérôme DURAIN, le 12 juillet 2024 devant le Sénat. Cette proposition de loi soulève de sérieuses inquiétudes du Conseil national des barreaux. Pour les avocats, qui sont en première ligne pour garantir la défense des justiciables, cette proposition de loi menace de porter atteinte de manière disproportionnée aux droits des justiciables et au principe du contradictoire.

Le Conseil national des barreaux, auditionné dans le cadre de la préparation de ce rapport, avait déjà fermement exprimé son opposition à la volonté de sortir du débat contradictoire certaines éléments de l'enquête grâce à un « dossier coffre », dispositif reprise dans cette proposition de loi.

Le Conseil national des barreaux s'était également ému, dans une résolution du 15 mars 2024 des critiques portées à l'encontre de la déontologie des avocats et des règles procédurales. Il avait alors dénoncé « *la remise en cause des garanties procédurales, qui doivent bénéficier à toute personne poursuivie y compris pour trafic de stupéfiants, qui revient à remettre gravement en cause l'exercice effectif des droits de la défense, fondements du procès équitable et de l'Etat de droit.*

Les mesures de la proposition de loi, présentées comme nécessaires pour lutter contre un trafic en pleine expansion, créent en réalité des obstacles sérieux à l'accès à la justice et affaibliront inéluctablement les droits de la défense.

Au regard de l'esprit du rapport sénatorial et de cette proposition de loi, afin de défendre l'exercice de la défense et les droits des justiciables, le Conseil national des barreaux estime nécessaire de développer dans un rapport les enjeux et difficultés en l'espèce.

En effet, le Conseil national des barreaux rappelle que les avocats ne représentent pas de simples auxiliaires de justice, mais des garants des libertés individuelles, et que toute atteinte à leur rôle affaiblit inévitablement les droits des justiciables eux-mêmes.

En assimilant implicitement les avocats à des facilitateurs d'activités criminelles, la proposition de loi érode la confiance dans la profession et entache profondément son image.

En rendant plus difficile l'accès aux éléments du dossier par le biais du dossier coffre, en restreignant les possibilités de soulever des nullités procédurales, la proposition de loi compromet la possibilité pour les avocats d'exercer pleinement leur mission de défense.

En centralisant les affaires de narcotrafic à Paris, loin de renforcer l'efficacité judiciaire, la proposition entraînera de réelles difficultés pour les avocats et les justiciables, mais aussi pour les juridictions, notamment des difficultés organisationnelles et logistiques.

Article après article, le Conseil national des barreaux souhaite, par ce rapport, attirer l'attention du législateur sur les difficultés que pourrait apporter l'adoption d'une telle loi en raison de la spécialisation de la chaîne pénale qu'elle entend mettre en œuvre (I), du renforcement sécuritaire de la procédure pénale qu'elle envisage (II), d'une procédure applicable au repenti trop difficilement compréhensible (III) et d'une extension inutile de l'infraction d'association de malfaiteurs (IV). Le Conseil national des barreaux souhaite également apporter son analyse sur les dispositions envisagée en matière de LCB-FT (IV)

I. LA SPECIALISATION DE LA CHAINE PENALE

La proposition de loi envisage la création d'un parquet national antistupéfiants (PNAST) (1) et la spécialisation des juges de l'application des peines en matière de trafic de stupéfiants et de criminalité organisée (2). Si ces propositions entendent améliorer l'efficacité de la chaîne pénale, elles soulèvent des inquiétudes quant à l'impact sur les droits de la défense et le maillage territorial de la justice, notamment en ce qui concerne la centralisation des compétences à Paris et l'extension des régimes procéduraux dérogatoires.

1. La création d'un parquet national antistupéfiants (PNAST) – articles 2 et 10

La proposition de loi introduit la création d'un parquet national antistupéfiants afin de centraliser et renforcer la lutte contre le narcotrafic. Ce parquet, compétent pour traiter les affaires complexes, entraînerait avec lui l'extension du régime dérogatoire applicable aux infractions liées au trafic de stupéfiants aux infractions connexes (a). En outre, la loi réorganise les compétences judiciaires en matière de trafic de stupéfiants en prévoyant des compétences exclusives ou concurrentes du PNAST, du tribunal correctionnel de Paris, et de la Cour d'assises de Paris (b). De plus, la loi permettrait de délocaliser les audiences parisiennes vers d'autres lieux du ressort de la Cour d'appel de Paris pour des raisons logistiques (c). Enfin, le texte prévoit que le procureur local pourrait requérir le dessaisissement du juge d'instruction local au profit du PNAST (d).

Ces mesures, qui visent à accroître l'efficacité des poursuites, soulèvent des inquiétudes concernant la centralisation excessive, la proximité de la justice et les garanties procédurales pour les justiciables.

a. Extension du régime particulier applicable au trafic de stupéfiants et à la criminalité organisée aux infractions connexes au trafic de stupéfiants

La proposition de loi vise à étendre les régimes procéduraux de la criminalité organisée et du trafic de stupéfiants, tels que prévus par les articles 706-26 et 706-73 du code de procédure pénale, aux infractions connexes au trafic de stupéfiants. Les régimes dérogatoires en question permettent notamment l'utilisation de techniques spéciales d'enquête et des règles spécifiques de procédure comme en matière de garde à vue.

Selon le rapport sénatorial, cette extension se justifierait par la complexité croissante du narcotrafic, caractérisé par des actes violents comme des enlèvements, des meurtres ou des règlements de comptes qui ne sont pas toujours commis en bande organisée. Ces infractions, bien qu'étroitement liées au trafic de stupéfiants, ne bénéficient ainsi pas toujours des moyens d'investigation propres à la lutte contre la criminalité organisée ce qui aurait pour effet de limiter l'efficacité des poursuites¹.

Le Conseil national des barreaux exprime de vives réserves quant à l'extension du régime procédural applicable à la criminalité organisée et au trafic de stupéfiants aux infractions connexes d'un trafic de stupéfiant. En effet, le recours à la notion de « connexité », telle que définie à l'article 203 du code de procédure pénale², soulève des interrogations dès lors qu'elle permettrait de soumettre des infractions graves, comme des meurtres, à un régime dérogatoire, alors qu'elles ne relèvent pas strictement du trafic de stupéfiants. Une telle extension entraînerait une imprécision préjudiciable sur les frontières entre différents types d'infractions et donc permettre une application arbitraire des règles procédurales dérogatoires.

Le Conseil national des barreaux considère ainsi que cette approche introduit non seulement une **insécurité juridique** quant à la répartition des compétences entre les juridictions mais en outre, elle pourrait ouvrir la voie à une **application trop large des mesures dérogatoires, et ce, au détriment des droits fondamentaux**.

¹ Sénat, *Un nécessaire sursaut : sortir du piège du narcotrafic*, Rapport n°588, Tome I, 7 mai 2024, p.231

² C. pr. pén., art. 203 : « 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. »

C'est pourquoi il s'oppose à l'extension proposée.

b. Compétences exclusives et concurrentes du parquet national antistupéfiants, du tribunal correctionnel et de la Cour d'assises de Paris

L'article 10 de la proposition introduit une réorganisation complexe des compétences des juridictions en matière de poursuite et de jugement des infractions liées au trafic de stupéfiants, notamment par la création d'un parquet national anti-stupéfiants (PNAST).

D'une part, pour les infractions de trafic de stupéfiants définies par les articles 222-36 à 222-40 du code pénal (importation, exportation, détention, offre, cession, acquisition ou transport de stupéfiants), une compétence concurrente du PNAST, du tribunal correctionnel de Paris et de la Cour d'assises de Paris. Cette compétence concurrente ne s'exercerait que, selon la proposition de loi, « *dans les affaires qui sont ou apparaîtront d'une très grande complexité, en raison notamment du grand nombre d'auteurs, de complices ou de victimes ou du ressort géographique sur lequel elles s'étendent* ». Autrement dit, tant le PNAST que les juridictions parisiennes pourront intervenir en fonction de la gravité des faits ou de la complexité du dossier. Cette compétence concurrente s'applique également aux affaires impliquant des mineurs. Le PNAST, tribunal pour enfants (TPE) de Paris et la Cour d'assises des mineurs Paris sont alors concurremment compétents avec les juridictions compétentes selon les règles de compétence territoriales de droit commun.

D'autre part, pour les majeurs uniquement, certaines infractions de trafic de stupéfiants jugées plus graves relèvent de la compétence exclusive du PNAST. Il en va ainsi pour la direction ou organisation d'un groupement de trafiquants de stupéfiants, la production ou fabrication de stupéfiants et le blanchiment des biens ou revenus issus du trafic de stupéfiants. Le PNAST bénéficierait ainsi d'un rôle central et exclusif dans le traitement de ces affaires.

Le PNAST bénéficierait par ailleurs d'un monopole sur la gestion des repentis et des informateurs civils, rôle jugé central pour la lutte contre les réseaux de narcotrafiants.

Le rapport sénatorial soutient que la centralisation de ces affaires sous la responsabilité d'un parquet spécialisé permettrait d'assurer une meilleure coordination des enquêtes et d'accroître l'efficacité des poursuites³.

Le Conseil national des barreaux entend souligner que la création d'un parquet national anti-stupéfiants, basé à Paris, présente plusieurs difficultés en termes d'égalité et de droits de la défense.

Tout d'abord, la centralisation des compétences à Paris entraînerait une **rupture avec le principe de proximité de la justice**, particulièrement problématique pour les justiciables et pour les avocats exerçant en dehors de la région parisienne. Tous les avocats, parisiens ou non seraient donc contraints de plaider à Paris, ce qui alourdirait significativement la charge de travail d'un certain nombre d'avocat et poserait des difficultés logistiques.

De plus, le Conseil national des barreaux craint que cette centralisation ne contribue à une **déstabilisation de la défense** en matière de narcotrafic. La suspicion qui pèse sur les avocats impliqués dans des affaires de stupéfiants pourrait être renforcée par cette organisation centralisée, au détriment de leur indépendance et de leur rôle dans la protection des droits des prévenus et des mis en cause.

Le Conseil national des barreaux réaffirme par ailleurs son opposition de principe à toute procédure dérogatoire. La création de compétences concurrentes introduit des mécanismes procéduraux dérogatoires qui s'écartent du droit commun et instaurent des régimes spécifiques qui souvent, en droit et en fait, **visent à réduire les garanties procédurales dont bénéficient les justiciables**. Dans ce contexte, l'extension de ces régimes, même pour des infractions liées au trafic de stupéfiants, affaiblit l'équilibre entre efficacité répressive et droits fondamentaux. Le Conseil national des barreaux considère que la protection des droits de la défense doit être prioritaire et craint que cette nouvelle compétence concurrente ne conduise à une **banalisation des dérogations aux principes généraux du droit pénal**.

L'instauration de compétences concurrentes et exclusives pose également un problème pratique majeur : les gardes à vue pourraient débuter en province, là où les infractions sont détectées, et se poursuivre à Paris pour les nécessités de l'enquête. **Cette logique de transfert crée des fractures géographiques qui compliquent la gestion de la**

³ Sénat, *Un nécessaire sursaut : sortir du piège du narcotrafic*, Rapport n°588, Tome I, 7 mai 2024, p.38, p. 233

procédure, avec des conséquences tant pour les avocats que pour les mis en cause eux-mêmes. Le CNB redoute que cela entraîne une rupture du lien entre le territoire et l'administration de la justice.

Une décorrélation de la justice du territoire est à la fois contre-productive et impraticable. Les moyens nécessaires pour garantir un suivi efficace des affaires, notamment au niveau des pôles spécialisés, ne sont pas garantis. Le transport de prévenus, les déplacements des avocats et des juges, ainsi que la gestion logistique des dossiers rendront les **procédures plus longues, plus coûteuses, et plus difficiles à organiser**. Le Conseil national des barreaux estime que cette centralisation à Paris, pour des affaires dont les origines se trouvent souvent en dehors de la région parisienne, nuit à la proximité et à la réactivité des juridictions locales, et de façon générale à la bonne administration de la justice.

Ce problème est encore plus marqué en matière de **justice des mineurs, où la territorialité joue un rôle essentiel**. Le suivi éducatif des mineurs délinquants est basé sur une approche de proximité, qui permet de prendre en compte les spécificités locales et d'assurer un accompagnement adapté à chaque situation. La proposition d'étendre la compétence concurrente au tribunal pour enfants (TPE) de Paris et à la Cour d'assises des mineurs de Paris, pour les infractions relatives au trafic de stupéfiants, **menace cette dynamique de proximité**. En matière de justice des mineurs, l'éloignement géographique des juridictions aurait des conséquences graves sur le suivi éducatif des jeunes. Il est essentiel que les juges pour enfants, éducateurs et services sociaux puissent suivre les affaires dans un cadre proche du lieu de résidence des mineurs afin de **garantir une cohérence et une continuité dans l'accompagnement**. La centralisation à Paris, en éloignant les acteurs locaux de ces affaires, compromettrait gravement cet équilibre.

Le Conseil national des barreaux s'oppose ainsi à la centralisation des compétences judiciaires à Paris.

c. Possibilité de délocalisation des audiences parisiennes de jugement vers tout autre lieu du ressort de la Cour d'appel de Paris compétente pour le jugement du trafic de stupéfiants

La proposition de loi sur le narcotrafic prévoit la possibilité de délocaliser les audiences parisiennes de jugement vers tout autre lieu relevant de la Cour d'appel de Paris. Cette disposition est inspirée de mécanismes existants en matière de terrorisme⁴, tels qu'introduits par la loi du 29 décembre 1997, qui visaient à faciliter le jugement des actes de terrorisme. À l'époque, cette loi répondait à la nécessité d'organiser des *méga-procès*, impliquant des dizaines, voire des centaines de parties, que ce soit des accusés, des prévenus ou des parties civiles. Le Palais de justice de Paris, en raison de sa capacité limitée, ne permettait pas d'accueillir un si grand nombre de personnes, d'où l'introduction de cette délocalisation pour raisons pratiques et de sécurité.

Si le code de l'organisation judiciaire autorisait déjà la tenue d'audiences foraines, c'est-à-dire des audiences tenues en dehors du tribunal habituel, cette disposition avait été jugée insuffisante en matière de terrorisme car elle n'autorisait pas les juridictions à profiter de bâtiments en dehors de leur ressort géographique. En conséquence, pour juger des crimes et délits terroristes, la loi précitée avait permis à la juridiction parisienne de se réunir n'importe où dans le ressort de la Cour d'appel de Paris⁵.

Or, les affaires de stupéfiants ne présentent pas les mêmes enjeux logistiques que les affaires de terrorisme. Le nombre de personnes impliquées, notamment le nombre de victimes, est nettement inférieur dans les affaires de narcotrafic, réduisant ainsi le besoin d'espaces aussi vastes et sécurisés que ceux prévus pour les *méga-procès* terroristes.

De plus, l'article L124-3 du code de l'organisation judiciaire prévoit déjà que lorsqu'une juridiction a une compétence nationale, elle peut tenir des audiences dans toute commune du territoire national. Le premier président de la cour d'appel dont relève la juridiction à compétence nationale peut ainsi fixer le lieu et le jour des audiences par ordonnance, après avis du procureur général. Dès lors, la possibilité d'audiences foraines, telle que prévue dans l'état actuel du droit, semble suffisante pour répondre aux exigences de sécurité et de gestion logistique pressentis par les auteurs de la proposition de loi.

⁴ C. pr. pén., art. 706-17-2

⁵ Sénat, Proposition de loi tendant à faciliter le jugement des actes de terrorisme, Rapport n°72, 5 nov. 1997

Cette délocalisation soulève également des questions plus larges concernant la symbolique des lieux de justice. Le Conseil national des barreaux rappelle que **les procès doivent se dérouler dans des lieux consacrés à l'exercice de la justice**, ce qui participe au respect de la solennité de la procédure pénale et au maintien de la confiance des citoyens dans le système judiciaire. C'est d'ailleurs pourquoi pour le jugement des attentats du Bataclan, il avait été exclu de tenir les audiences dans un lieu non consacré, tel qu'un immense stade en dépit des défis logistiques posés par le nombre important de parties.

Le CNB s'oppose par conséquent à cette disposition à la fois inutile et préjudiciable à l'image de la justice.

d. Réquisition du Procureur de la République autre que celui de Paris auprès du juge d'instruction de se dessaisir au profit du PNAST.

La proposition de loi sur le narcotrafic prévoit enfin la possibilité pour le procureur de la République local de requérir le dessaisissement du juge d'instruction au profit du PNAST. Contrairement au régime applicable en matière de terrorisme, où le procureur près d'un tribunal judiciaire autre que celui de Paris peut demander au juge d'instruction de se dessaisir au profit de la juridiction d'instruction parisienne (art. 706-18, c. pr. pén.), le texte projeté envisage **un dessaisissement au profit du PNAST, sans recours à une juridiction d'instruction**.

Cette particularité soulève plusieurs interrogations juridiques outre de vives préoccupations.

Tout d'abord, bien que la disposition prévoie que le juge d'instruction puisse refuser de se dessaisir, elle risque, en pratique, de transformer le PNAST en véritable « chef d'orchestre » ayant la mainmise sur les décisions qui devraient relever de l'autorité indépendante du juge d'instruction, en tant que magistrat du siège.

De plus, si un dessaisissement est effectué au profit du PNAST, ce dernier ne pourra mener ses investigations que sous le régime de l'enquête, sauf à requérir l'ouverture d'une instruction. On rappellera, à cet égard, que contrairement à l'instruction, **le régime de l'enquête n'autorise pas certaines mesures contraignantes, en particulier le placement en détention provisoire**. Or, le nouvel article 726-26-8 du code de procédure pénale **disposerait qu'en cas de dessaisissement, le mandat de dépôt émis plus tôt dans la procédure conserverait sa force exécutoire, alors même qu'une nouvelle instruction ne sera pas nécessairement ouverte pour permettre une détention**. Cette situation entre en contradictoire flagrante avec les principes élémentaires de procédure pénale et participe à l'érosion progressive du rôle du juge d'instruction, auquel le Conseil national des barreaux rappelle son attachement.

Enfin, en prévoyant la possibilité pour le parquet de requérir le dessaisissement au profit de lui-même, serait créé un déséquilibre pour les droits de la défense. En effet, cela conduirait à faire évoluer une procédure d'instruction, qui permet de solliciter des actes et soulever des nullités, vers une procédure vers une procédure **d'enquête caractérisée par l'absence de contradictoire, réduisant ainsi les garanties procédurales pour les justiciables**.

Le Conseil national des barreaux s'oppose fermement à cette disposition.

2. La spécialisation des juges de l'application des peines – articles 2 et 10

La proposition de loi visant à « *sortir la France du piège du narcotrafic* » prévoit la spécialisation des juges d'application des peines au sein des juridictions parisiennes en matière de trafic de stupéfiants d'une part (a), et au sein de l'ensemble des juridictions en matière de criminalité et de délinquance organisées d'autre part (b).

Selon le rapport sénatorial, « *gérer une personnalité de la grande criminalité organisée est tout à fait différent de gérer un délinquant de droit commun* »⁶, ce qui justifierait cette nouvelle disposition.

Comme en matière d'enquête et de jugement, le Conseil national des barreaux réaffirme son opposition de principe à toute procédure dérogatoire, qui ouvre une brèche vers une application différenciée du droit comme on la connaît en matière d'application des peines pour les auteurs d'infraction à caractère terroriste (conditions spécifiques pour

⁶ Sénat, *Un nécessaire sursaut : sortir du piège du narcotrafic*, Rapport n°588, Tome I, 7 mai 2024, p.438

la libération conditionnelle et les réductions de peine et la possibilité de prononcer des mesures de sûreté *post-sentencielles*).

Le Conseil national des barreaux rappelle, à cet égard, les risques inhérents à la spécialisation des juges mis en avant par le Comité consultatif des juges européens du Conseil de l'Europe (CCJE)⁷. Il alerte en particulier sur le fait que « **les juges qui, en raison de la spécialisation, ont déjà eu à trancher les problèmes posés, peuvent être enclins à reproduire constamment les mêmes solutions que celles retenues précédemment** ». Cette tendance à la reproduction d'une même décision limite certes l'évolution de la jurisprudence mais peut aussi s'opposer à une réelle individualisation de la peine, principe central de l'application des peines.

Le Conseil national des barreaux rejoint également les craintes du CCJE sur la vulnérabilité des juridictions spécialisées face aux pressions étatiques. En effet, comme le note l'avis précédent, la création de juridictions spécialisées peut « **avoir pour effet de séparer le juge du reste du corps judiciaire et, du fait de l'isolement qui en résulte, le rendre plus vulnérable à la pression des parties, des groupes d'intérêts ou des autres pouvoirs de l'Etat.** »

Par ailleurs, si la spécialisation d'un parquet peut s'entendre au regard de la complexité des affaires, le Conseil national des barreaux estime nécessaire de **décorrérer la procédure d'aménagement de peine de la qualification des infractions pour lesquelles la personne a été condamnée**. La procédure post-sentencelle n'est en effet censée s'intéresser qu'au parcours d'exécution de la peine et non aux qualifications pour lesquelles la personne a été condamnée.

Enfin, le Conseil national des barreaux appelle également le législateur à prendre en considération l'expérience du juge de l'application des peines anti-terroriste (JAPAT) qui n'a, à sa connaissance, jamais fait l'objet d'un quelconque **rapport d'évaluation depuis leur création par la loi du 23 janvier 2006⁸**. Or, l'**expérience a déjà pu montrer les limites et les conséquences d'un juge de l'application des peines spécialisés**.

Tout d'abord, la création d'une procédure d'application des peines a précédé un régime dérogatoire des **aménagements de peine, dont les conditions se sont durcies au gré des réformes**. A terme, c'est un véritable régime d'exception qui s'est instauré, affectant le sens et l'objectif mêmes de l'application des peines.

Ensuite, les JAPAT ont développé une **jurisprudence plus stricte que les juges de droit commun**, exigeant « *une famille soutenante, un logement stable et un emploi qui l'attendent. Alors qu'un JAP "classique" peut prononcer un aménagement de peine pour recherche d'emploi par exemple, en matière terroriste, on ne le fait jamais.* »⁹

Enfin, une certaine porosité entre les juges de l'application des peines, les renseignements et les magistrats enquêteurs semble s'être installée, donnant lieu à des échanges d'information oraux en dehors du débat contradictoire et hors de la connaissance des avocats. Ainsi, le Conseil national des barreaux ne peut qu'inviter à évaluer les apports du JAPAT, avant toute création de deux nouveaux juges de l'application des peines spécialisés.

Il s'oppose ainsi aux deux modifications envisagées par la proposition de loi.

a. La création des JAPAST au sein des juridictions parisienne – article 2

Le nouvel article 726-26-6 du code de procédure pénale rendrait compétents sur l'ensemble du territoire national le juge d'application des peines du tribunal judiciaire de Paris, le tribunal de l'application des peines de Paris et la chambre de l'application des peines de la cour d'appel de Paris pour prendre des décisions concernant les personnes condamnées en matière de trafic de stupéfiant.

Ces magistrats disposeraient d'une compétence exclusive concernant les décisions rendues par les juridictions parisiennes ayant exercé leur compétence concurrente ou exclusive en la matière. Dans les autres cas, ils disposeraient d'une compétence concurrente pour rendre les décisions en matière d'application des peines.

⁷ CCJE, *Sur la spécialisation des juges*, Avis n°15, Paris, 5-6 nov. 2012

⁸ Loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers

⁹ L'aménagement de peine pour les détenus « terro », un mirage qui s'éloigne de jour en jour, OIP, 11 déc. 2020

A l'instar de la création du parquet national anti-stupéfiant, cette disposition présente des difficultés importantes en termes d'égalité et de droits de la défense. Cette **centralisation des compétences à Paris est en effet incompatible avec les intérêts du justiciable** et remet en cause le maillage territorial permettant d'assurer la proximité de la justice.

Cette logique de transfert crée des **fractures géographiques**, également identifiée par l'avis du 13 novembre 2012 du CCJE, qui compliquent la gestion de la procédure, avec des conséquences tant pour les avocats que pour les personnes condamnées elles-mêmes. Le Conseil national des barreaux redoute que cela entraîne une rupture du lien entre le territoire et l'administration de la justice.

Le Conseil national des barreaux estime que cette spécialisation et centralisation à Paris, pour des affaires dont les protagonistes peuvent se trouver en dehors de la région parisienne, nuit à la proximité de la justice et aux intérêts des justiciables.

b. La création des JAP spécialisés au sein de chaque juridiction en matière de criminalité organisée – article 10

La modification de l'article 712-2 du code procédure pénale instituerait une spécialisation des juges d'application des peines en matière de crimes et délinquance organisées au sein de chaque juridiction.

Comme exposé précédemment, le CNB s'inquiète des risques liés à une spécialisation toujours plus prégnante des magistrats.

En sus, la spécialisation n'est possible que si elle est accompagnée des **moyens nécessaires et au sein de juridictions ayant une taille suffisante**, rendant indispensable une dotation supplémentaire de ressources humaines et matérielles. Or, ces moyens ne sont, dès à présent, pas garantis dans les juridictions actuelles et elles ne le seront pas plus dans la juridiction spécialisée proposée.

II. LE RENFORCEMENT DE LA PROCÉDURE PÉNALE

Dans le cadre de la lutte contre le narcotrafic, la proposition de loi organise le délitement du contradictoire par la création d'un dossier coffre. Il modifie également le statut des informateurs afin de façon à renforcer les moyens d'investigation spéciaux (1). Au cœur de ce renforcement de la procédure pénale se trouvent également la réforme des nullités de procédure (2) et de la détention provisoire en matière de narcotrafic (c). Ces dispositions suscitent de sérieuses préoccupations quant au respect des droits de la défense et de l'équilibre procédural.

1. Les techniques spéciales d'investigation

La proposition de loi prévoit tout d'abord la création d'un « dossier coffre » qui permettrait de soustraire certaines informations sensibles du dossier pénal, notamment celles relatives à la mise en œuvre de techniques d'enquête telles que les interceptions de communications ou la captation de données informatiques. Le Conseil national des barreaux exprime ses inquiétudes sur le déséquilibre qu'une telle mesure pourrait introduire dans l'exercice des droits de la défense (a). Ensuite, le texte propose d'encadrer l'utilisation d'informateurs civils et de leurs « traitants » afin notamment de garantir l'anonymat des informateurs dont la sécurité serait menacée par la divulgation de leur identité. (b).

Ces techniques d'enquête, bien qu'elles répondent à des enjeux sécuritaires, soulèvent des préoccupations quant à leur impact sur l'équité des procédures et les garanties offertes aux justiciables.

a. La création d'un dossier coffre – article 12

LE DISPOSITIF ENVISAGÉ

La proposition de loi présentée par les sénateurs Étienne Blanc et Jérôme Durain vise à introduire une nouvelle procédure, appelée « dossier coffre » dans le code de procédure pénale français. Ce mécanisme, détaillé au nouvel article 706-104 projeté a pour but de renforcer la sécurité et l'efficacité des enquêtes sensibles, notamment celles concernant le narcotrafic en sortant du débat contradictoire certaines informations. Cette confidentialité viserait à

prévenir tout risque pour la sécurité des agents et protégerait l'efficacité future de ces techniques en évitant que leur divulgation n'en compromette l'application.

Le « dossier coffre » retirerait ainsi certaines informations jugées sensibles du dossier pénal accessible aux parties, à savoir les détails sur la mise en œuvre des techniques spéciales d'enquête suivantes : **l'accès à distance aux correspondances électroniques, le recueil des données de connexion, les interceptions de communications, ainsi que la sonorisation et la captation d'images dans des lieux ou véhicules, et la captation des données informatiques.**

Il est ainsi prévu que lorsqu'une enquête nécessite le recours à ces techniques, les procès-verbaux établis par les officiers de police judiciaire **ne devront pas inclure les caractéristiques du fonctionnement des méthodes utilisées, ni les détails de leur mise en œuvre ou retrait.** Les détails techniques sont alors consignés dans un **procès-verbal séparé**, qui n'est pas inclus dans le dossier pénal et qui ne peut être utilisé comme preuve au sens du code de procédure pénale.

A peine de nullité toutefois, devront être mentionnés au dossier l'identité des personnes ciblées, la période de mise en œuvre de la technique, et toutes les informations pertinentes permettant d'évaluer le respect des principes de proportionnalité et de subsidiarité.

La mise en œuvre du « dossier coffre » impose par ailleurs une autorisation par ordonnance motivée du juge des libertés et de la détention, sur requête du procureur de la République ou du juge d'instruction. Cette ordonnance, annexée au procès-verbal séparé est accessible en permanence au procureur, au juge d'instruction, et aux officiers de police judiciaire désignés, **mais demeure hors du débat contradictoire durant le jugement.** Le juge des libertés et de la détention peut également décider d'ordonner à tout moment l'interruption de la technique autorisée et du dossier coffre.

Une fois la technique spéciale d'enquête mise en œuvre, le procès-verbal séparé et l'ordonnance du juge des libertés et de la détention sont soumis à la chambre de l'instruction pour contrôle. Celle-ci peut décider d'intégrer au dossier pénal les éléments jugés indispensables à la manifestation de la vérité.

Le « dossier coffre », tel qu'envisagé dans la proposition de loi sur la lutte contre le narcotrafic, est une proposition issue du rapport sénatorial sur le narcotrafic¹⁰. Au cours de l'audition du Conseil national des barreaux, le rapporteur Étienne Blanc avait clairement mis en avant l'enjeu lié à la divulgation des détails des techniques d'enquête dans le dossier pénal soumis au contradictoire¹¹. Il soulignait ainsi que fournir des informations détaillées sur l'utilisation de ces technologies dans le dossier pénal rendrait ces éléments parfaitement contradictoires et donnerait ainsi à la défense et aux accusés les moyens de comprendre et potentiellement de contourner ces outils probatoires à l'avenir. Entendue par la mission sénatoriale, la coordinatrice du service de l'instruction identifiait trois techniques d'enquête spécifiques qui pourraient bénéficier de la protection offerte par une procédure « dossier coffre » : le recours aux indicateurs, l'infiltration, et l'observation avec moyens techniques.

La procédure « dossier coffre » s'inspire, selon les auteurs de la procédure belge, laquelle **aurait** été validée par la Cour européenne des droits de l'Homme (Van Wesenbeek c. Belgique, nos 67496/10 et 52936/12).

Le Conseil national des barreaux ne saurait se satisfaire de cette disposition.

LA POSITION DU CONSEIL NATIONAL DES BARREAUX

Au cours des auditions relatives au rapport sénatorial sur le narcotrafic, le Conseil national des barreaux avait déjà exprimé son opposition. Ainsi, les membres de la commission Libertés et droits de l'Homme avaient précisé que de telles dispositions constituerait « **un nouveau recul de l'État de droit, censé garantir l'effectivité des droits de la défense, composante essentielle du procès équitable découlant de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.** » et avaient ainsi interrogé les sénateurs :

« Si la défense n'est pas en mesure de connaître les éléments qui étayent l'accusation, qui permettent de contester les éléments justifiant les éventuelles charges rapportées - je rappelle d'ailleurs que le

¹⁰ Sénat, *Un nécessaire sursaut : sortir du piège du narcotrafic*, Rapport n°588, Tome I, 7 mai 2024, p.427

¹¹ Audition d'avocats du Conseil national des barreaux, de la Conférence des bâtonniers et des barreaux de Paris et Marseille, CE Narcotrafic, 14 mars 2024

travail du juge d'instruction est de collecter les éléments à charge et à décharge -, comment va-t-elle faire pour jouer son rôle ? »

Le Conseil national des barreaux insiste ainsi sur le risque d'un déséquilibre entre l'accusation et la défense, qui pourrait nuire au droit à un procès équitable tel que protégé par la Convention européenne des droits de l'Homme. Il est en effet impossible de séparer totalement les éléments techniques des faits qu'ils appuient sans nuire à l'intégrité et à l'équité de la procédure.

Une utilité du dispositif non démontrée

Tout d'abord, le Conseil national des barreaux rappelle que **la protection de l'anonymat des officiers de police judiciaire est déjà prévue de manière adéquate par l'article 15-4 du code de procédure pénale** qui offre une protection spécifique aux agents dont la divulgation de l'identité pourrait mettre en danger leur vie, leur intégrité physique ou celle de leurs proches. Ce dispositif permet aux officiers de police judiciaire de ne pas être identifiés par leur nom et prénom dans les actes de procédure, notamment dans les affaires sensibles. Cette mesure permet donc déjà de répondre aux enjeux de sécurité soulevés par la proposition de loi sans compromettre les droits des parties. La protection de l'anonymat des officiers de police judiciaire, déjà garantie par les textes existants, ne saurait ainsi justifier la création d'un « *dossier coffre* » qui priverait la défense d'informations essentielles pour assurer le caractère équitable du procès.

En ce qui concerne la protection des techniques d'enquête, le Conseil national des barreaux exprime des **doutes quant à l'utilité réelle du « *dossier coffre* » pour sécuriser des méthodes déjà bien connues**. En effet, les techniques permettant l'accès à distance aux correspondances électroniques et la captation des données informatiques sont désormais de notoriété publique, tant au sein des professions juridiques et judiciaires que dans la communauté technique. Ces méthodes reposent souvent sur l'utilisation de logiciels spécifiques ou, dans la majorité des cas, sur l'exploitation de failles dans les systèmes informatiques. Ces techniques, bien qu'indispensables pour certaines enquêtes, ne sont plus entourées du même secret qu'à leurs débuts, de sorte qu'il devient donc difficile de justifier une nouvelle procédure aussi opaque que le « *dossier coffre* ». Le développement d'hypothétiques nouvelles techniques d'enquête ne sauraient, quant à elles, justifier une telle réduction du contradictoire.

Compte tenu de l'utilité insuffisamment démontrée d'un « *dossier coffre* », le Conseil national des barreaux se questionne sur l'objectif réel de la proposition de loi dans lequel il ne peut que voir la volonté d'exclure les informations techniques du débat contradictoire afin de réduire la capacité de la défense à examiner en profondeur la légalité et l'intégrité des méthodes employées.

Une telle réduction des droits de la défense, dans un Etat de droit, n'est pas acceptable, et est à tout le moins inquiétante.

Un dispositif réduisant les possibilités de nullités techniques

L'un des principaux dangers de la procédure du « *dossier coffre* » réside dans l'impossibilité d'invoquer les nullités techniques. En effet, si les détails relatifs aux outils techniques utilisés dans les enquêtes ne sont pas accessibles à la défense, il devient **impossible de vérifier si ces outils respectent les normes légales et éthiques**. Cela inclut des éléments essentiels comme la conformité des logiciels à la protection des données personnelles ou l'utilisation de fonctionnalités, telles que l'intelligence artificielle, qui pourraient soulever des questions de biais, de surveillance intrusive ou de respect des droits fondamentaux.

Le recours à des logiciels non éthiques ou non réglementés par les forces de l'ordre n'est pas un scénario hypothétique. Un exemple concret est l'utilisation illégale par les autorités françaises du logiciel « Vidéo Synopsis » pour la surveillance, qui a été jugée contraire à la législation relative aux données personnelles. **Ce précédent montre que l'usage de technologies non conformes peut passer inaperçu si les moyens de contrôle sont insuffisants.** Si, à l'avenir, des logiciels aussi controversés que Pegasus, connus pour leur capacité à pénétrer profondément dans la vie privée des individus en captant une masse importante de données, sont utilisés dans des enquêtes sans que la défense puisse en être informée, comment pourra-t-on contester leur légitimité ou leur légalité ?

De plus, la question se pose quant à l'éthique et la sécurité de ces outils. Certains logiciels utilisés par les forces de l'ordre pourraient avoir des failles de sécurité ou des fonctionnalités opaques qui absorbent une quantité excessive

de données, allant bien au-delà des besoins stricts d'une enquête. **Sans accès aux détails techniques, la défense n'aura pas la possibilité d'examiner si les techniques utilisées respectent les standards requis, exposant ainsi le procès à des irrégularités non détectées.** La transparence sur ces points est cruciale pour garantir non seulement l'équité de la procédure, mais aussi la confiance des citoyens dans la justice, ou encore l'indépendance de la justice.

Un dispositif contraire à la transparence nécessaire dans une société démocratique

En outre, dans une société où les libertés individuelles et les droits fondamentaux sont protégés, **il est essentiel que les citoyens sachent comment les autorités publiques, en particulier les forces de l'ordre, exercent leur pouvoir de surveillance.** Cette transparence permet non seulement de préserver la confiance du public dans les institutions, mais aussi de garantir que les méthodes employées respectent les droits fondamentaux, notamment ceux protégés par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme, lequel consacre le droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et des communications.

Le « dossier coffre », en isolant des informations techniques cruciales du débat contradictoire et en les plaçant dans une sphère opaque, menace directement cette transparence : **l'idée que des techniques de surveillance puissent être utilisées sans aucun contrôle ni connaissance par la défense ou le public est profondément préoccupante.**

Le Conseil national des barreaux insiste sur le fait que cette proposition de loi fragilise l'équilibre entre sécurité et liberté et érode la confiance des citoyens envers leur système judiciaire, quand bien même ces derniers seraient suspectés d'être impliqués dans un trafic de stupéfiants.

Une procédure faussement présentée comme conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme

La procédure belge de « dossier séparé et confidentiel » est citée en référence par les auteurs de la proposition de loi. L'arrêt de la Cour européenne des droits de l'Homme Van Wesenbeeck c. Belgique du 23 mai 2017, validant une procédure pénale au cours de laquelle il avait été fait application de cette procédure, est également cité par les auteurs comme validant le principe même d'un « dossier coffre ».

Ces affirmations méritent néanmoins d'être fortement nuancées, voire contredites.

La procédure belge de « dossier séparé et confidentiel » est encadrée par les articles 46 sexies, 46 septies et 47 decies du code d'instruction criminelle belge. Cette procédure est limitée à certaines techniques d'enquête : l'enquête anonyme en ligne (46sexies), l'observation systématique (46septies) et le recours aux indicateurs (47decies).

Elle permet de consigner certaines informations dans un dossier séparé, confidentiel, non accessible à la défense, afin de protéger des éléments sensibles. Ainsi, pour l'enquête anonyme en ligne, les informations couvertes par le secret concernent les infractions pouvant être commises par les services de police ainsi que l'identité des personnes hors service de police dont l'expertise est sollicitée par les autorités. Pour l'observation systématique, il s'agit des éléments susceptibles de compromettre les moyens techniques et la sécurité des indicateurs ou des agents. Enfin, s'agissant du recours aux indicateurs, les rapports des gestionnaires nationaux et locaux sur le recours aux indicateurs au sein des services de police ne sont pas versés au débat contradictoire. Le rapport du gestionnaire local, qui contient les informations fournies par les indicateurs et qui révèle des indices sérieux d'infractions commises ou sur le point de l'être, reste également confidentiel et n'est pas accessible aux parties.

Toutefois, le dossier séparé et confidentiel reste accessible aux juges d'instruction et aux chambres de mises en accusation afin de garantir un contrôle juridictionnel sur la légalité et la proportionnalité des techniques d'enquête utilisées.

Le recours à cette procédure sur le fondement de l'article 47 septies du code d'instruction criminelle a été examiné par la Cour européenne des droits de l'Homme dans l'affaire Van Wesenbeeck c. Belgique concernant la confidentialité des informations relatives à l'observation systématique dans le cadre d'une enquête policière, et plus particulièrement sur l'identité d'un indicateur. Dans cette affaire précise, la Cour européenne des droits de l'Homme a jugé « **qu'en l'espèce le requérant a pu contester les éléments recueillis par l'intervention des agents infiltrés** » dès lors qu'« **il existait ainsi des garanties procédurales suffisantes pour contrebalancer les difficultés causées à la**

défense en conséquence de l'admission de ces éléments comme preuve, alors que les agents infiltrés n'ont pas pu être interrogés par celles-ci, et pour assurer l'équité de la procédure dans son ensemble. »¹²

Si le Conseil national des barreaux ne remet pas en cause la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, il met en garde contre tout raisonnement simpliste consistant à tirer de cet arrêt une validation de principe du dossier coffre.

Il est en effet essentiel de rappeler que la Cour européenne exerce un contrôle ***in concreto* du droit, c'est-à-dire son application à une espèce spécifique**. Autrement dit, la Cour n'établit pas de règles générales valables pour toutes les situations, mais se concentre sur l'analyse des cas qui lui sont soumis au regard des circonstances particulières. Cela signifie que chaque affaire est examinée en tenant compte de son contexte spécifique, et la Cour cherche avant tout à déterminer si, pour reprendre ses termes, « *si la procédure pénale a globalement revêtu un caractère équitable* », tel que le prévoit l'article 6 § 1 de la Convention.

Ainsi, ce que la Cour a évalué dans cette affaire est le respect des droits de la défense et l'équité du procès, dans les circonstances propres à l'affaire belge. Le fait de conclure à une absence de violation en l'espèce **ne signifie pas que le Cour a validé, de manière générale, le principe du « dossier coffre » ou de la confidentialité totale des techniques d'enquête dans n'importe quel contexte**. Ainsi, il est inexact de prétendre que la Cour a jugé le principe même du « *dossier coffre* » comme conforme à la Convention.

Ainsi, invoquer cet arrêt pour justifier le « *dossier coffre* » français, qui vise à exclure du débat contradictoire des informations techniques sur des méthodes intrusives comme l'accès aux correspondances électroniques ou la captation de données informatiques, **procède d'un manque de rigueur juridique**.

Par ailleurs, est vaine toute comparaison entre la procédure française et belge, lesquelles sont fondamentalement différentes.

Tout d'abord, la procédure belge, telle qu'examinée par la Cour européenne des droits de l'Homme dans l'affaire Van Wesenbeeck, portait sur la mise en œuvre d'une observation systématique et de l'utilisation d'indicateurs. Ces méthodes, principalement destinées à surveiller des personnes de manière discrète et à obtenir des informations par le biais de tiers sont **difficilement comparables avec les techniques d'enquêtes concernées par le « dossier coffre », beaucoup plus intrusives, telles que l'accès à distance aux correspondances électroniques et les interceptions de communications**.

Ensuite, les éléments exclus du débat contradictoire dans les deux procédures diffèrent largement. En Belgique, les informations qui ne sont pas versées au dossier pénal concernent, dans le cadre de l'article 47 septies du code d'instruction criminelle, les « *éléments susceptibles de compromettre les moyens techniques et les techniques d'enquête policière utilisés ou la garantie de la sécurité et de l'anonymat de l'indicateur et des fonctionnaires de police chargés de l'exécution de l'observation* ». En France, en revanche, la procédure du « *dossier coffre* » semble exclure des informations plus larges, à savoir « *les caractéristiques du fonctionnement desdites techniques, les méthodes d'exécution de celles-ci, ainsi que les modalités de leur installation et de leur retrait* ».

De plus, la procédure belge impose que des informations précises soient incluses dans le procès-verbal soumis au contradictoire, notamment « *les indices sérieux de l'infraction qui justifient l'observation* » et « *les motifs pour lesquels l'observation est indispensable* ». Cela permet à la défense d'avoir accès à des justifications concrètes pour contester l'usage de ces méthodes. **À l'inverse, la procédure française du « dossier coffre » ne prévoit que des mentions plus vagues, à savoir « toute indication permettant d'apprécier le respect des principes de proportionnalité et de subsidiarité ».** Ces notions manquent de précision et peuvent laisser place à une plus grande marge d'interprétation et d'arbitraire.

Ces éléments rendent la comparaison difficile, voire trompeuse.

Si tant est que des enseignements généraux puissent être tirés de l'arrêt Van Wesenbeeck c. Belgique, ces derniers porteraient sur la « *garantie fondamentale* » mise en avant par la Cour, à savoir les « *renseignements concernant la mise en œuvre et la nature des méthodes de recherche utilisées, les motifs justifiant cette utilisation et les étapes de leur mise en œuvre, éléments sur la base desquels la défense a la possibilité d'invoquer, dans le cadre d'une procédure contradictoire, tous les moyens légaux à l'encontre des méthodes de recherche utilisées, y compris, le cas échéant, des moyens relatifs à la provocation* ». Ainsi, bien que la

¹² Para 111

jurisprudence européenne souligne l'importance de protéger certaines informations sensibles, elle insiste tout autant sur la nécessité de fournir à la défense des garanties solides pour qu'elle puisse contester la légalité des preuves et des méthodes utilisées.

Or, le texte de la proposition française sur le « *dossier coffre* » ne reprend pas ces éléments dès lors qu'il exclut du contradictoire de façon particulièrement floue les « *méthodes d'exécution* » et les « *modalités d'installation et de retrait* » des techniques d'enquête. Le flou entourant ces termes ouvre la voie à une interprétation trop large et laisse une marge d'appréciation excessive aux autorités chargées de l'enquête possiblement contraire aux garanties fondamentales relevées par la Cour.

b. L'encadrement du statut des informateurs et de leurs traitants – article 15

La proposition de loi envisage de permettre aux autorités d'avoir recours à des informateurs de la société civile et de les rétribuer. Le cas échéant, « *lorsque la divulgation de l'identité de la personne mentionnée au premier alinéa est susceptible de mettre gravement en danger la vie ou l'intégrité physique de cette personne, des membres de sa famille ou de ses proches, le magistrat en charge de l'enquête ou de l'instruction peut, par décision motivée, autoriser que les déclarations de cet informateur soient recueillies sans que son identité apparaisse dans le dossier de la procédure.* »

Au regard de l'atteinte que portent les déclarations anonymes aux droits de la défense, le Conseil national des barreaux estime que la décision d'anonymat devrait être prise par une autorité différente de celle menant l'enquête ou l'instruction, comme cela est déjà le cas s'agissant des témoignages anonymes prévus par l'article 706-58 du code de procédure pénale. Ainsi, **le juge des libertés et de la détention, saisi par requête motivée du procureur de la République ou du juge d'instruction, devrait être l'autorité compétente pour autoriser que les déclarations soient recueillies de façon anonyme.**

2. La réforme des nullités de procédure – article 16

La proposition de loi vise également à modifier le régime des nullités de procédure pénale en excluant celles résultant de manœuvres ou de négligences des avocats. Présentée dans le cadre de la lutte contre le narcotrafic, cette proposition est étendue à l'ensemble de la procédure pénale et suscite une vive **opposition de la part du Conseil national des barreaux**.

Selon son rapport sénatorial sur le narcotrafic, « *le régime actuel des nullités en matière de procédure pénale est trop favorable aux délinquants* »¹³. Face aux stratégies procédurales qui seraient délibérément utilisées pour provoquer des nullités, les auteurs du rapport recommandent de prévoir que, face à une manœuvre dont la mauvaise foi peut être démontrée, « *les règles habituelles de nullité de procédure ne trouvent pas à s'appliquer.* » L'exposé des motifs de la proposition de loi explicite cette position :

« Cette solution permettra d'éviter les remises en liberté suscitées par des vices de procédure eux-mêmes délibérément provoqués par l'emploi de stratagèmes dolosifs, mais aussi d'accélérer le traitement des dossiers de narcotrafic en réduisant le recours à des procédés dilatoires. »

Dans une résolution du 15 mars 2024¹⁴ déplorait déjà que l'on puisse reprocher aux avocats une défense intransigeante basée sur les nullités de procédure. Il rappelle ainsi une nouvelle fois que l'utilisation de moyens procéduraux n'est rien d'autre que l'exercice des voies de droit légales et qu'il s'oppose fermement à toute restriction supplémentaire des possibilités de recours en nullité, lesquels sont déjà strictement encadrés tant sur le plan de la recevabilité que sur le fond.

Le Conseil national des barreaux insiste également sur le fait, comme l'avaient fait les élus de la commission Libertés et droits de l'Homme lors de leur audition par les rédacteurs de la proposition de loi, que les nullités sont prononcées par des juges lorsqu'une règle de droit n'a pas été respectée et qu'il est ainsi inapproprié de faire des avocats les boucs émissaires des dysfonctionnements judiciaires.

¹³ Sénat, *Un nécessaire sursaut : sortir du piège du narcotrafic*, Rapport n°588, Tome I, 7 mai 2024, p. 436

¹⁴ Résolution du conseil national des barreaux en réaction à la remise en cause de la déontologie des avocats et des règles procédurales au cours de la mission d'enquête sur le narcotrafic, 15 mars 2024

Le Conseil national des barreaux souligne par ailleurs que le rapport parlementaire ne fournit aucun exemple concret de manœuvres dolosives initiées par des avocats pour créer artificiellement des nullités. Une lecture approfondie des comptes rendus ne révèle pas de cas spécifiques où des avocats auraient sciemment provoqué des vices de procédure.

Le rapport envisage uniquement le scénario dans lequel un avocat qui indiquerait une demande de mise en liberté « *en toute fin d'un document qui ne porte pas ce titre ou qui semble concerner un autre point du dossier* »¹⁵, ce qui est sans rapport avec le régime des nullités mais avec les délais dans lesquels la juridiction doit se prononcer sur la détention provisoire. A ce titre, la solution est acquise depuis 2013, et non 2023 comme l'indique le rapport sénatorial : une telle demande n'est manifestement pas recevable¹⁶.

Un bon exemple, non repris dans le rapport, aurait été celui de l'avocat qui ne fournirait pas sa nouvelle adresse au juge d'instruction, empêchant ainsi sa convocation pour la tenue d'un débat contradictoire sur la prolongation de la détention provisoire de son client. Or, la jurisprudence actuelle, notamment un arrêt du 15 décembre 2015 de la Chambre criminelle de la Cour de cassation démontre que de telles actions peuvent déjà être sanctionnées par les tribunaux¹⁷, mais également par les organes disciplinaires.

L'exposé des motifs de la proposition de loi fait quant à lui référence à la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui considérerait que « *les nullités ne peuvent être retenues par le juge que dans la mesure où elles ne découlent pas d'une négligence ou d'une manœuvre de la personne mise en cause ou de son défenseur* ». Se faisant, les auteurs détournent la décision du Conseil constitutionnel, lequel n'est jamais prononcé en ce sens.

En effet, le Conseil constitutionnel s'est uniquement prononcé sur l'envoi de l'avis de fin d'information à la personne mise en cause, avis qui entraînait systématiquement la purge des nullités même en « *cas de défaut d'information de l'intéressé ne lui ayant pas permis de contester utilement les irrégularités de procédure et alors même que cette défaillance ne procède pas d'une manœuvre de sa part ou de sa négligence* ». Cette décision a donné lieu à la création, par la loi du 22 décembre 2021 de l'article 269-1 du code de procédure pénale, lequel dispose que « *lorsque l'accusé n'a pas été régulièrement informé (...) de l'avis de fin d'information judiciaire ou de l'ordonnance de mise en accusation et que cette défaillance ne procède pas d'une manœuvre de sa part ou de sa négligence, il peut saisir le président de la chambre de l'instruction (...) d'une requête contestant les éventuelles irrégularités de la procédure d'information* ».

Ainsi, **le Conseil constitutionnel, et maintenant la loi, considèrent uniquement qu'il n'est pas possible d'invoquer un défaut d'information lorsque cette défaillance procède d'une manœuvre ou d'une négligence de la part de la personne concernée**. En aucun cas, cette décision peut être étendue aux nullités de procédure.

Le Conseil national des barreaux dénonce ainsi une telle évolution du régime des nullités qui ne repose sur aucun fondement solide mais sur un procès d'intention contre les avocats et la volonté de déplacer la responsabilité des nullités vers les défenseurs qui ne font que mettre en lumière les irrégularités existantes dans le cadre légal qui leur est accordé.

Aussi, le Conseil national des barreaux s'interroge sur le lien entre cette restriction des nullités et la réduction des moyens de cassation pour violation de la loi, également prévue par la proposition de loi.

3. La réforme de la détention provisoire – article 20

La proposition de loi introduit des modifications importantes concernant la détention provisoire, particulièrement en matière de délinquance organisée.

Cette réforme se décline en plusieurs volets : tout d'abord, elle vise à aligner les délais de détention provisoire en matière de délinquance organisée sur ceux des affaires criminelles, prolongeant de ce fait la durée possible de privation de liberté avant jugement (**a**). Ensuite, le texte prévoit l'obligation de recourir à un avocat inscrit au barreau près le tribunal judiciaire compétent pour les demandes de mise en liberté, tout en supprimant la possibilité de déposer ces demandes par courrier recommandé (**b**). Enfin, la proposition prévoit de reporter les délais de jugement

¹⁵ Sénat, *Un nécessaire sursaut : sortir du piège du narcotrafic*, Rapport n°588, Tome I, 7 mai 2024, p. 237

¹⁶ Cass. Crim., 23 janv. 2013, n°12-86.986

¹⁷ Cass. Crim., 15 déc. 2015, n°15-85.675

lorsque des requêtes en nullité sont pendantes devant la chambre de l'instruction, ce qui pourrait allonger encore davantage la durée de la détention provisoire (c).

a. Alignement des délais de détention provisoire en matière de délinquance organisée avec les délais en matière criminelle

La proposition de loi vise à aligner les délais de détention provisoire en matière de délinquance organisée sur ceux applicables en matière criminelle. D'une détention initiale de quatre mois, la détention provisoire pour les délits visés à l'article 706-73 du code de procédure pénale serait allongée à **un an, y compris pour les délits simplement connexes**.

Cet allongement des délais de détention provisoire serait justifié, selon les auteurs de la proposition de loi, par la complexité inhérente au procédures relatives à la délinquance organisée. Le rapport souligne ainsi que ces procédures, souvent caractérisées par la multiplicité des mis en examen et des investigations longues et complexes, ne permettent pas toujours aux enquêteurs et aux juridictions de clore les procédures dans les délais actuellement prévus. Cette situation exigerait une adaptation des délais de détention provisoire afin de donner aux juridictions les moyens d'exercer leurs fonctions de manière efficace face à des dossiers de plus en plus exigeants et complexes¹⁸.

Dans la continuité de ses positions antérieures, le Conseil national des barreaux **émet des réserves envers toute réforme susceptible de favoriser l'allongement de la durée de la détention provisoire, une mesure qui, non seulement restreint la liberté individuelle sans jugement, mais contribue également de manière significative à la surpopulation carcérale**. Les établissements pénitentiaires, déjà surchargés, voient en effet leurs capacités dépassées par l'accroissement du nombre de détenus, parmi lesquels la détention provisoire occupe une place importante.

Le Conseil national des barreaux tient à rappeler que les personnes poursuivies pour des délits commis en bande organisée peuvent déjà être placées en détention provisoire pour une durée allant jusqu'à deux ans et quatre mois. Au-delà de ce délai, ces individus peuvent être soumis à d'autres mesures de contraintes telles que le contrôle judiciaire ou l'assignation à résidence sous surveillance électronique, assorties de conditions strictes et dont la violation peut entraîner une réincarcération immédiate. **Il est regrettable que le rapport sénatorial ne précise pas en quoi ces mesures ne sont pas suffisantes**.

Le Conseil national des barreaux exprime par ailleurs ses inquiétudes à l'introduction d'une **différence de traitement** notable entre les personnes poursuivies pour des faits de nature délictuelle non commis en bande organisée et celles impliquées dans les délits prévus à l'article 706-73 du code de procédure pénale. Cette distinction ne paraît pas suffisamment justifiée, et soulève des questions sur l'équité et la proportionnalité de la réponse pénale face à la délinquance organisée.

Enfin, il rappelle que si les délais d'instruction atteignent des durées qui peuvent être jugées excessives, ces délais trouvent en partie leur cause dans le manque de moyens humains et financiers dont sont dotées les juridictions d'instruction. Il conviendrait dès lors, non pas d'adapter la liberté aux moyens mais **d'adapter les moyens afin de permettre aux juridictions de respecter au mieux les libertés des personnes mises en cause**.

Le Conseil national des barreaux s'oppose ainsi à cette réforme qui ne ménage pas un équilibre suffisant entre les impératifs de sécurité publique et le respect des droits de la personne poursuivie.

b. Obligation d'avoir recours à un avocat inscrit au barreau près le tribunal judiciaire compétent pour une demande de mise en liberté en matière de criminalité organisée et suppression de la possibilité d'adresser une demande de mise en liberté en lettre recommandée avec accusé de réception

La proposition de loi vise à imposer l'obligation de recourir à un avocat inscrit à l'ordre des avocats du ressort de la juridiction pour déposer une demande de mise en liberté en matière de délinquance ou de criminalité organisée. Elle prévoit également de supprimer la possibilité d'adresser une demande de mise en liberté en lettre recommandée avec accusé de réception. Autrement dit, **seuls les avocats exerçant dans le ressort du tribunal pourront déposer, en personne, des demandes de mise en liberté en matière de criminalité organisée**.

¹⁸ Sénat, *Un nécessaire sursaut : sortir du piège du narcotrafic*, Rapport n°588, Tome I, 7 mai 2024, p.440

Il est avancé, selon le rapport sur le narcotrafic, que cette réforme viserait à répondre aux « *stratagèmes utilisés par les avocats de la défense* ». Le rapport préconise ainsi de « *supprimer la possibilité donnée à l'avocat extérieur au ressort du tribunal judiciaire saisi de l'affaire de formuler une demande de mise en liberté par lettre recommandée avec demande d'avis de réception* », et d’« *imposer le recours à un avocat postulant pour effectuer une demande de mise en liberté* »¹⁹.

Ces propositions soulèvent un nombre important de problématiques.

En premier lieu, l’instauration d’un mécanisme comparable à la postulation en matière de demande de mise en liberté porte atteinte, **dans un contentieux mettant en jeu la liberté individuelle, au libre choix de l’avocat**. Comme il l’a déjà rappelé dans sa résolution du 13 octobre 2023, le Conseil national des barreaux réaffirme **que le libre choix de l’avocat constitue une composante essentielle de l’état de droit** et est intrinsèque aux droits de la défense.

L’instauration d’un tel mécanisme apparaît d’autant plus injustifié qu’il n’existe pas, en principe, de postulation en matière pénale.

Dans une décision QPC du 17 février 2012 le Conseil constitutionnel²⁰ a ainsi retenu que **l’atteinte à la liberté de choisir son avocat ne peut intervenir qu’à titre « exceptionnel »** dans des conditions et selon des modalités précisées par le législateur. Or, les dispositions projetées se bornent à prévoir, pour une catégorie d’infractions, que le prévenu ne peut choisir qu’un avocat exerçant sur le ressort du tribunal judiciaire compétent, **sans préciser les conditions, par exemple les circonstances particulières de l’instruction, ni les modalités, par exemple une décision prise par l’autorité judiciaire, de cette atteinte au libre choix de l’avocat**. Le Conseil national des barreaux considère ainsi que le texte envisagé porte une atteinte disproportionnée et non nécessaire au libre choix de l’avocat.

Le Conseil national des barreaux comprend du rapport sénatorial que cette proposition de loi vise en réalité à exclure certains avocats bien identifiés par les rédacteurs, sous couvert d’une disposition générale. **Cette exclusion ciblée constitue une entrave à la liberté d’exercice de la profession d’avocat**. Le Conseil national des barreaux rappelle que si un avocat adopte un comportement contraire à sa déontologie, le bâtonnier peut être saisi pour prendre les mesures appropriées, sans qu’il soit nécessaire de légiférer de manière si restrictive et discriminatoire.

En deuxième lieu, la proposition de loi vise à complexifier les demandes de mises en liberté, pour les personnes détenues provisoirement dans le cadre d’une procédure ouverte pour de la criminalité ou délinquance organisée, en interdisant l’envoi de telles demandes par lettre recommandées avec avis de réception.

A cet égard, le Conseil national des barreaux tient à rappeler que les demandes de mise en liberté n’entrent pas dans le champ de la communication électronique pénale (CEP), tel que défini par l’article D591 du Code de procédure pénale. Cette exclusion de la CEP souligne **l’importance de maintenir une certaine souplesse dans les procédures existantes en permettant aux avocats d’user de différents moyens pour déposer leurs demandes**.

Par ailleurs, les prétendus abus liés à l’usage des lettres recommandées ont déjà fait l’objet de sanctions par la jurisprudence, notamment par l’arrêt de la Cour de cassation du 23 janvier 2013²¹ en imposant que la demande de mise en liberté par courrier annonce « *clairement son objet* » afin de « *permettre au greffier d’enregistrer la demande sans avoir à l’interpréter* ». A défaut, le courrier de demande de mise en liberté ne peut « *constituer la déclaration prévue par l’article 148-6 du code de procédure pénale* ».

Le Conseil national des barreaux **estime ce formalisme comme excessif, dans un contentieux où, il faut le rappeler avec insistance, est en jeu la liberté individuelle**. Un tel formalisme est susceptible d’entrer en contradiction avec la Convention européenne des droits de l’Homme. En effet, lorsque la Cour européenne des droits de l’Homme examine la proportionnalité des restrictions imposées pour déposer un recours sur le fondement de l’article 6§1 de la Convention, elle prend notamment en considération le caractère excessif du formalisme imposé²². Tel est le cas selon le Conseil national des barreaux en l’espèce.

¹⁹ Sénat, *Un nécessaire sursaut : sortir du piège du narcotrafic*, Rapport n°588, Tome I, 7 mai 2024, p.441

²⁰ Cons. Const., 17 fév. 2012, n° 2011-223 QPC

²¹ Cass. Crim., 23 janv. 2013, n°12-86.986

²² CEDH, Běleš et autres c. République tchèque, 12 fév. 2003, Requête n°47273/99

En troisième lieu, ces mécanismes pourraient s'avérer prohibitifs pour de nombreux avocats et justiciable en augmentant **les coûts de la procédure**. Ce formalisme n'apporte que peu de bénéfices en termes d'efficacité judiciaire et semble surtout ajouter une barrière supplémentaire à l'exercice professionnel des avocats.

En dernier lieu, et surtout, la réforme envisagée introduit **une différence de traitement injustifiée entre les personnes détenues provisoirement dans le cadre d'une procédure relative à la criminalité organisée et les autres prévenus placés en détention provisoire**. Une telle disparité est difficilement justifiable au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel en matière d'égalité en procédure pénale.

Le Conseil national des barreaux ne peut ainsi que s'opposer à cette réforme des demandes de mise en liberté.

c. Report du délai de l'article 179 du code de procédure pénale en cas de requête en nullité devant la chambre de l'instruction

La proposition de loi projette de reporter le délai de l'article 179 du code de procédure pénale en cas de requête, en particulier en nullité, pendant devant la chambre de l'instruction. Ainsi, lorsqu'une requête en nullité sera pendant devant la chambre de l'instruction alors, qu'entre temps, une ordonnance de renvoi devant le tribunal correctionnel (ORTC) a été rendue, le délai de deux mois imparti à la juridiction pour statuer au fond est reporté jusqu'à ce que la décision sur la nullité devienne définitive.

Cette modification est ainsi motivée par le rapport sénatorial :

« (...) face à l'intensification des recours en nullité dans les affaires de criminalité organisée, il serait utile de prévoir qu'en cas de requête en nullité pendant devant la chambre de l'instruction au moment où la décision de renvoi devant le tribunal correctionnel devient définitive, le délai de détention provisoire du requérant avant l'examen au fond par le tribunal ne commence à courir qu'à compter du jour où la décision prise sur sa requête est elle-même devenue définitive. »²³

Pour bien comprendre la proposition, il convient de rappeler qu'en droit positif l'article 179 du code de procédure pénale dispose que lorsqu'une ORTC est rendue par un juge d'instruction, cette décision met fin à la détention provisoire sauf si ce magistrat en décide autrement par ordonnance motivée. Dans l'hypothèse où le juge d'instruction décide de maintenir en détention provisoire le prévenu, le tribunal correctionnel doit se réunir dans les deux mois à compter de la date à laquelle l'ORTC est devenue définitive, ce délai de deux mois pouvant être prolongé théoriquement deux fois. A défaut de quoi, le prévenu est remis en liberté.

Il peut arriver qu'une requête en nullité, déposée avant l'ORTC par le prévenu, n'ai pas encore été jugée par la chambre de l'instruction au moment où l'ORTC est rendue. Or, en l'état du droit positif, la Chambre criminelle de la Cour de cassation juge qu'« *aucune personne ne peut être jugée sans qu'il n'ait été statué sur sa requête en nullité* »²⁴. Ainsi, **le tribunal correctionnel ne peut se réunir tant que la chambre de l'instruction ne s'est pas prononcée sur la requête en nullité**, ce qui peut prendre plus de deux mois après l'ORTC, soit le délai initial imposé par l'article 179 du code de procédure pénale. Ce délai de deux mois dépassé, le prévenu recouvre en principe la liberté, éventuellement sous contrôle judiciaire ou assignation à résidence sous surveillance électronique.

Le CNB exprime son profond scepticisme quant à l'utilité de cette mesure. Il s'inquiète en outre des atteintes portées à la liberté individuelle.

Tout d'abord, les prévenus n'ont pas à pâtrir de l'absence de mise en œuvre de ses prérogatives par la chambre de l'instruction saisie d'une requête en nullité et de ses délais de traitement. En effet, **elle peut toujours ordonner au juge d'instruction de surseoir au règlement de l'instruction tant que la requête en nullité n'a pas été traitée** sur le fondement de l'alinéa 2 de l'article 187 du code de procédure pénale ou décider de traiter prioritairement une requête dans un dossier sensible. Il appartient alors à la chambre de l'instruction de prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que le délai de deux mois prévu par l'article 179 ne commence pas à courir avant que la requête en nullité ne soit tranchée.

²³ Sénat, *Un nécessaire sursaut : sortir du piège du narcotrafic*, Rapport n°588, Tome I, 7 mai 2024, p.440

²⁴ Cass. Crim., 18 juin 2019, n°19-82.572

Ensuite, l'article 179 alinéa 4, permet déjà de prolonger deux fois de deux mois la détention provisoire lorsque la situation l'exige. Ce texte dispose en effet que « *si l'audience sur le fond ne peut se tenir avant l'expiration de ce délai, le tribunal peut, à titre exceptionnel, par une décision mentionnant les raisons de fait ou de droit faisant obstacle au jugement de l'affaire, ordonner la prolongation de la détention pour une nouvelle durée de deux mois. (...) Cette décision peut être renouvelée une fois dans les mêmes formes. Si le prévenu n'a toujours pas été jugé à l'issue de cette nouvelle prolongation, il est remis immédiatement en liberté.* » La détention provisoire, dans le cadre envisagé par le rapport sur le narcotrafic, peut ainsi déjà être prolongée si une requête en nullité est pendante devant la chambre de l'instruction.

De plus, le Conseil national des barreaux souligne que cette proposition présente des risques d'atteinte à la liberté individuelle telle que reconnue par le Conseil constitutionnel, lequel a rappelé dans sa décision du 7 juillet 2023 que « *la liberté individuelle, dont la protection est confiée à l'autorité judiciaire, ne saurait être entravée par une rigueur non nécessaire. Les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées aux objectifs poursuivis* »²⁵.

En particulier, la proposition de loi ne prévoit aucun délai au terme duquel la chambre de l'instruction doit se prononcer sur la requête en nullité après que l'ORTC maintenant le prévenu en détention provisoire ait été rendue. Or, le jugement d'une requête en nullité peut atteindre une durée d'un an comme mentionné dans le rapport sénatorial²⁶. Il en résulte une période entre l'ORTC et le jugement de la requête en nullité pendant laquelle une personne peut être maintenue en détention provisoire sans que sa situation ne soit réexaminée à intervalles réguliers.

A titre de comparaison, lorsqu'un appel est interjeté contre une ORTC et que le prévenu est maintenu en détention provisoire, la chambre de l'instruction doit statuer dans un délai de deux mois sous peine de remise en liberté du prévenu (art. 186-1, c. pr. pén.) A l'inverse, aucun délai strict n'est prévu pour statuer sur les nullités bien qu'un délai pour le traitement des requêtes en nullité de deux mois est également prévu par l'article 194 du code de procédure pénale. En effet ce délai est « seulement indicatif et ne comporte aucune sanction »²⁷.

La réforme créerait donc une disparité dans les garanties accordées aux prévenus selon qu'elles ont fait appel ou ont formé une requête en nullité, bien que les prévenus se trouvent dans une situation similaire du point de vue de la liberté individuelle.

Bien que la personne renvoyée devant le tribunal correctionnel puisse toujours formuler des demandes de mise en liberté et que sa détention ne puisse excéder un délai raisonnable – *argument trop rarement admis* –, le texte, à défaut de son abandon, devrait imposer à la Chambre de l'instruction un délai de deux mois pour statuer sur la requête en nullité de la personne maintenue en détention provisoire par une ORTC sous peine de sa remise en liberté.

Enfin, le Conseil national des barreaux considère que la perspective d'une prolongation de la détention provisoire du fait de l'examen des requêtes en nullité pourrait décourager les prévenus de déposer de telles requêtes, compromettant ainsi leur droit au recours effectif.

III. LE STATUT DU REPENTI – ARTICLE 11

La proposition de loi entend redéfinir la procédure accordant le statut du repenti en y apportant, selon le rapport sénatorial, des « *modification d'ampleur* ». Ce statut permet, du fait de sa coopération avec les autorités, à une personne ayant commis ou tenté de commettre un crime ou un délit de bénéficier d'une exemption ou d'une réduction de moitié de la peine encourue si elle a permis d'éviter ou de faire cesser l'infraction ou d'identifier les autres auteurs ou complices.

En premier lieu, la proposition de loi étend le statut du repenti aux personnes ayant commis ou tenté de commettre un meurtre simple et un meurtre en bande organisée, là où il était limité, pour les atteintes à la vie, à l'assassinat et à l'empoisonnement. Entrerait également dans le spectre du nouveau statut l'association de malfaiteur.

²⁵ Cons. Const., 7 juill. 2023, n° 2023-1056 QPC

²⁶ Sénat, Un nécessaire sursaut : sortir du piège du narcotrafic, Rapport n°588, Tome I, 7 mai 2024, p.238

²⁷ Cass. Crim. 11 janv. 2003, n° 02-86.965

En second lieu, la proposition de loi vise à mettre en place « une véritable contractualisation entre le repenti et le Pnast », afin de « garantir à la personne concernée de bénéficier d'une exemption ou d'une réduction de peine ». Ainsi, aux termes du nouvel article 706-63-1 du code de procédure pénale, une convention sera établie avec le parquet de la république ou le PNAST, seul compétent en matière de narcotrafic. Cette convention précisera le comportement attendu du repenti pendant la procédure²⁸ et la mention de l'exemption ou de la réduction de peine qui sera requise par le parquet. La violation de cette convention par le repenti entraîne la privation des mesures de protection. Si la juridiction de jugement décide de ne pas suivre la convention, elle doit spécialement motiver sa décision.

Le caractère obligatoire de cette convention n'est cependant pas suffisamment clair. L'article 132-76 du code pénal en fait en effet une condition de validité de l'exemption ou de réduction de peine tandis que l'article 706-63-1 du code de procédure pénale n'ordonne la conclusion de la convention que si la personne bénéficie de mesure de protections telle que l'autorisation d'user d'une identité d'emprunt.

En plus de cette convention, devra être versé à la procédure par le parquet le rapport établi sur le fondement du nouvel article 706-63-1 A du code de procédure pénale, lequel consigne les déclarations du repenti. Cet article prévoit que les repentis disposent d'un délai de 180 jours pour présenter leurs déclarations au procureur. A défaut du respect de ce délai, les personnes concernées ne pourront pas non plus bénéficier de mesures de protection.

Ainsi, le statut de repenti devient conditionné au versement au dossier de la procédure, par le parquet, du rapport du visé à l'article 706-63-1 A et de la convention prévue par l'article 706-63-1.

Le Conseil national des barreaux salue la volonté des auteurs de la proposition de loi de vouloir sécuriser le statut du repenti, notamment via sa conventionnalisation, laquelle présente l'avantage de rassurer le repenti sur son futur sort, bien que la décision finale appartienne à la juridiction de jugement.

Cependant, il regrette des articles de loi dont la compréhension est rendue complexe par leur longueur et leur rédaction parfois maladroite et le rôle central du parquet dans la procédure. Il s'interroge également sur le délai de 180 jours prévu par l'article 706-63-1 A. Enfin, les récompenses et mesures de protection pourraient être étendues.

S'agissant de la clarté des articles, les dispositions gagneraient en clarté si le code pénal se contentait de prévoir la possibilité de bénéficier d'une réduction ou d'une exemption de peine en **renvoyant, pour l'ensemble des conditions, au code de procédure pénale** au sein duquel serait ajouté une section spécifique relative à la procédure applicable aux repentis.

Devrait également précisé à **qui incombe la décision de révoquer les mesures de protection** en cas de communications d'information incomplète ou de violation des obligations de la convention par les repentis. En l'état actuel de la proposition, un certain flou plane sur cette question puisqu'il n'est pas explicitement précisé que la commission nationale de protection et de réinsertion est l'autorité compétente. A cet égard, **aucun recours ne s'offre au repenti en cas de retrait des mesures de protection**.

Des précisions sur le champ d'application du statut de repenti pourrait aussi être envisagées en intégrant une **référence aux infractions concernées par le statut du repenti directement dans l'article 132-78**, afin de rendre la loi plus accessible. En effet, actuellement, il est nécessaire de se référer à plus de 20 articles différents du code pénal pour savoir quelles infractions sont concernées par le repentir. En tout état de cause, le Conseil national des barreaux peine à comprendre **pourquoi le statut du repenti ne pourrait pas être appliqué à l'ensemble des infractions**, considérant que l'ensemble des personnes impliqués dans une infraction quelconque devraient être incitées à collaborer avec les autorités comme c'est le cas en Grande-Bretagne.

S'agissant ensuite du rôle central du parquet, le Conseil national des barreaux s'inquiète du fait que la juridiction ne pourra plus prononcer d'exemption ou de réduction sur le fondement de l'article 132-78 si les éléments attendus du parquet font défaut. Autrement dit, **si le parquet ne verse pas au dossier le rapport et la convention, l'application de l'article 132-78 est exclue**. Il est bien précisé que le versement n'est pas obligatoire « *si la personne a effectué des déclarations au cours de l'audience de jugement* » mais l'article pourrait gagner en clarté afin de mieux mettre en avant son **caractère facultatif**. A cet égard, il devrait être prévu que la signature de la convention est **de droit si le repenti en fait la demande au parquet**.

²⁸ « respecter les règles de sécurité prescrites, collaborer au bon déroulement de l'enquête, garder secrètes les informations transmises à la justice, s'abstenir de tout contact avec les autres auteurs ou complices de l'infraction, fournir un état précis de son patrimoine, qu'elle le contrôle directement ou par l'intermédiaire d'un tiers, et indemniser les victimes »

S'agissant du délai de 180 jours pour communiquer toutes les informations utiles au parquet, le Conseil national des barreaux s'interroge sur son point de départ, notamment s'il débute à compter du **jour où la personne exprime la volonté de collaborer avec la justice** ou du jour où la personne a eu connaissance des informations utiles au parquet. Seule la première hypothèse serait acceptable.

Enfin, s'agissant des récompenses et mesures de protection, celles-ci pourraient être étendues. D'une part, s'agissant des récompenses, une **absence d'inscription au casier judiciaire pourrait être automatique** lorsqu'une exemption ou réduction de peine est accordée sur le fondement de l'article 132-78 du code pénal. S'agissant des mesures de protection, une **extension à la famille du repenti devrait être prévue**, en particulier lorsqu'il est autorisé à avoir recours à un nom d'emprunt ou à modifier son état civil. A ce titre, il convient de rappeler que les changements de noms de familles sont en principe publiés au bulletin officiel et donc publics, ce qui pourrait mettre en danger le repenti. Le code de procédure pénale devrait ainsi prévoir une **absence de publication et un renvoi vers un décret pour préciser la procédure applicable**.

Le Conseil national des barreaux appelle ainsi à une réécriture de l'article 11, plus claire et protectrice des droits des personnes souhaitant bénéficier du statut de repenti.

IV. L'ELARGISSEMENT DE L'INFRACTION D'ASSOCIATION DE MALFAITEURS – ARTICLE 8

S'inspirant de la législation italienne, le projet de loi entend élargir l'infraction d'association de malfaiteur en incluant, dans l'association de malfaiteur « *les personnes ayant commis ou tenté de commettre une infraction connexe à une infraction préparée ou commise par ce groupement ou cette entente* ». Elle criminalise également les peines lorsque l'infraction préparée est un crime : « *lorsque les infractions préparées sont des crimes, la participation à une association de malfaiteurs est punie de quinze ans de réclusion criminelle et de 225 000 euros d'amende* ».

Selon le rapport sénatorial, cette extension aux infractions connexes a pour objectif d'« *appréhender pleinement les agissements des narcotrafiants, en particulier de ceux agissant en haut du spectre compte tenu de leur capacité à s'impliquer dans le trafic de stupéfiants tout en restant le plus éloigné possible pour éviter une mise en cause judiciaire.* »²⁹

Le Conseil national des barreaux rappelle à cet égard que l'infraction d'association de malfaiteurs est déjà relativement large en ce qu'elle permet d'englober un large éventail de participants à une entreprise criminelle, allant du cofondateur au membre qui a rejoint le groupe tardivement. La loi actuelle permet également de poursuivre les complices, c'est-à-dire ceux qui, sans être membres de l'association, apportent une aide ou des moyens à cette dernière. Par conséquent, l'élargissement de la définition apparaît superflu et redondante et participerait à une inflation pénale nuisant à la compréhension et à la prévisibilité de la norme pénale.

Le Conseil national des barreaux recommande ainsi de supprimer l'article 8 de la proposition de loi.

V. LA LUTTE CONTRE LE FINANCEMENT DU NARCOTRAFIC (TITRE II)

Le titre II de la proposition de loi veut renforcer les moyens de la lutte contre le blanchiment. Dans cette perspective, le texte vise, comme de nombreux autres textes avant lui en matière pénale, à renforcer les techniques et moyens d'enquête en matière patrimoniale afin de s'attaquer au patrimoine des personnes physiques et morales soupçonnées de blanchiment.

²⁹ Sénat, *Un nécessaire sursaut : sortir du piège du narcotrafic*, Rapport n°588, Tome I, 7 mai 2024, p.426

Les dispositions suivantes retiendront notre attention parmi celles figurant dans le texte : la certification par Tracfin des connaissances LBCFT des professionnels assujettis aux obligations du code monétaire et financier (**a**), la fermeture administrative d'établissements soupçonnés de participer à des activités de blanchiment (**b**), la réquisition en vue de justifier des ressources correspondant au train de vie ou à l'origine d'un bien détenu (**c**), la création d'une procédure de gel judiciaire des avoirs des narcotraiquants (**d**).

1. La certification par Tracfin des connaissances LBCFT des avocats est inacceptable

La proposition de loi prévoit que les professionnels assujettis au dispositif de lutte contre le blanchiment verront leurs **connaissances LBCFT certifiées par Tracfin** selon des modalités définies ultérieurement par décret.

Le rapport de la commission d'enquête sénatoriale sur le narcotrafic justifiait cette proposition en avançant que certaines des professions assujetties ne répondent que de « *manière parcellaire* » au respect de leurs obligations LBC-FT, ce qui crée « *des failles dont profitent les organisations criminelles et les narcotraiquants* »³⁰. Ce rapport ajoute qu'il faut « *davantage mobiliser les professions qui, en dépit d'une augmentation constatée en 2023, ne transmettent pas suffisamment de déclarations de soupçon, alors même qu'elles ont connaissance de transactions suspectes ou de transactions dans des domaines propices au blanchiment : professions immobilières, notaires, marché de l'art, administrateurs et mandataires judiciaires, secteur des jeux en ligne* ».

Un tel dispositif, qui remet en cause son indépendance et son autorégulation, n'est pas acceptable pour la profession d'avocat.

En premier lieu, le rapport d'évaluation du GAFI³¹ a montré que la profession d'avocat avait une bonne compréhension du dispositif LBCFT et de ses enjeux. **Cela signifie que la profession fait déjà un travail significatif de sensibilisation de ses membres qui ont ainsi une bonne connaissance de leurs obligations LBCFT.**

Cela conduit, en deuxième lieu, à mettre en avant le **système de formation initiale et continue des avocats qui intègre à la fois l'enseignement des obligations LBCFT et leur sanction lors de l'examen du CAPA ou dans le cadre de l'e-learning mis à disposition des avocats par le Conseil national des barreaux et qui en cours de refonte**. En outre, le groupe de travail LBCFT du Conseil national des barreaux a proposé que la formation continue intègre une obligation de justifier d'une formation en matière de LBCFT.

En troisième lieu, le **contrôle de la compréhension et de l'application des obligations LBCFT par les avocats est faite par les ordres et les CARPA**. D'une part, les ordres, dans le cadre des dispositions de l'article 17, 13° de la loi de 1971, diffusent des questionnaires d'autoévaluation (QAE) et effectuent des contrôles sur place et sur pièces dans les cabinets qui peuvent donner lieu à des poursuites disciplinaires et/ou pénales en cas de non-respect des obligations LBCFT. D'autre part, les CARPA, assujetties elles-mêmes aux obligations LBCFT, peuvent signaler aux bâtonniers des anomalies de la part d'avocats lorsqu'elles vérifient des maniements de fonds qu'ils effectuent pour leurs clients. Ces signalements peuvent, eux aussi, donner lieu au déclenchement de poursuites.

En dernier lieu, une « certification professionnelle de connaissances minimales » implique une forme de contrôle des connaissances des entités assujetties à la LBCFT dans un cadre préventif. **Cette « certification » ne peut pas être effectuée par un service de renseignement financier dirigé par l'État (au même titre que la DGSE ou la DGSI) qui serait alors à la fois destinataire des déclarations de soupçon et contrôleur des professionnels déclarants. Il y a là un mélange des genres qui disqualifie la mesure proposée et la rend inacceptable.**

2. La fermeture administrative d'établissements soupçonnés de participer à des activités de blanchiment

Le texte propose de prévoir qu'un maire signale au Préfet « *tout établissement à l'égard duquel il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'il s'y commet de façon régulière* » du blanchiment. Le représentant

³⁰ Sénat, Un nécessaire sursaut : sortir du piège du narcotrafic, Rapport n°588, Tome I, 7 mai 2024, p.485

³¹ GAFI, Mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, Rapport d'évaluation mutuelle (France), mai 2022

de l'État dans le département pourra alors **prendre un arrêté de fermeture administrative pour une durée n'excédant pas six mois**. Le fait de ne pas se conformer à l'arrêté de fermeture serait puni de deux mois d'emprisonnement et de 10 000 euros d'amende. En cas de récidive, la peine serait portée à un an d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende.

Le rapport d'enquête sénatorial justifie cette mesure par le fait que « *les élus locaux constituent (...) une riche source d'informations, avec une connaissance approfondie du tissu économique local* ». Il ajoute qu'une mesure équivalente a été votée « *en Belgique à la fin de l'année 2023 : l'approche administrative doit permettre aux communes, après une enquête sur la création ou le fonctionnement d'un établissement accessible au public, de pouvoir demander sa fermeture, après avis de la direction chargée de l'évaluation de l'intégrité des pouvoirs publics* »³².

Cette mesure pose plusieurs difficultés.

En premier lieu, si elle vise à tracer des circuits de circulation de fonds issus de crimes ou de délits ou à éviter que ces fonds ne disparaissent, cette mesure ne semble pas adaptée dès lors qu'elle ne s'attaque pas directement aux flux bancaires ou financiers.

A cet égard, on rappellera **qu'il existe déjà la possibilité pour Tracfin de s'opposer à des mouvements de fonds de sociétés, notamment éphémères, pour éviter que les fonds ne partent à l'étranger**.

En second lieu, nous assistons à une **accentuation du recours à la police administrative sur la base de critères tirés du droit pénal contrôlés normalement par le juge judiciaire** (« *une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner* »). Eu égard à sa nature et à sa portée, une telle mesure pose des questions quant

- au point de **savoir qui mène l'enquête** pour rassembler les éléments fondant « *une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner* » l'existence d'un blanchiment au sein d'un commerce par exemple ;
- à l'existence une **phase contradictoire après information du Préfet** et avant sa décision ;
- au point de savoir **pourquoi le texte ne prévoit pas une transmission au parquet pour ouverture d'une enquête préliminaire** qui permettrait un véritable contradictoire et la protection des droits de la défense.

La proposition mérite, a minima, des précisions et clarifications.

3. La réquisition en vue de justifier des ressources correspondant au train de vie ou de l'origine d'un bien détenu

Les personnes faisant l'objet d'une enquête judiciaire pourront se voir demander de justifier des « *ressources correspondant à (leur) train de vie ou de l'origine d'un bien détenu* ». Le fait de s'abstenir de répondre à cette réquisition « *dans les meilleurs délais et, s'il y a lieu, selon les normes exigées* », est puni d'une amende de 10 000 euros. Enfin, « *en l'absence de réponse ou en cas de réponse insuffisante* », le JLD pourra, sur requête du procureur de la République, ordonner par décision motivée la saisie des biens dont la confiscation est prévue en application des sixième et septième alinéas de l'article 131-21 du code pénal lorsque la loi qui réprime le crime ou le délit le prévoit ou lorsque l'origine de ces biens ne peut être établie.

Le dispositif prévoit également **l'intervention systématique d'une enquête patrimoniale dans les investigations liées à des faits de trafic de stupéfiants**.

Le rapport d'enquête du Sénat justifiait une telle mesure d'« *injonction pour richesse inexpliquée* » par la nécessité de pouvoir demander à une personne de justifier « *la façon dont elle a acquis ses avoirs, par exemple ses biens de luxe, et en présente la preuve. Le bien serait saisi à titre préventif, sur autorisation judiciaire et, éventuellement, confisqué. Cette procédure serait le pendant de la présomption de blanchiment, pénale* ».

Un tel mécanisme est proposé alors qu'il est rappelé par ce même rapport qu'il existe déjà en matière fiscale le mécanisme de « *présomption de revenus, qui permet de taxer les produits stupéfiants dont ont librement disposé les contribuables* » et celui de « *taxation selon les éléments de train de vie* ». Le premier ne serait pas « *pleinement satisfaisant* » car il ne permet de frapper que « *les dépositaires de la marchandise et non les intermédiaires* » (« *moyen* »

³² Sénat, Un nécessaire sursaut : sortir du piège du narcotrafic, Rapport n°588, Tome I, 7 mai 2024, pp.496-497

spectre ») ou les têtes de réseaux (« *haut du spectre* »). Quant au second, il serait « *très peu utilisé, les contrôleur*s préférant le premier pour son assiette plus large et pour la possibilité d'appliquer des pénalités de 80 %. Au total, les contrôles fiscaux effectués sur ce fondement se traduisent par des rendements relativement faibles, de l'ordre de quelques dizaines de millions d'euros, dont il est impossible de savoir lesquels se rapportent au trafic de stupéfiants »³³.

Ces explications peinent à convaincre pour justifier l'opportunité et la nécessité pratique d'ajouter une nouvelle procédure à celles déjà existantes. Ajouter des couches de procédures et de moyens d'enquête au motif que certaines ne fonctionneraient pas ne va dans le sens de la clarté exigée du droit et de la compréhension de ce qui pourrait des procédures ayant le même objet ou la même finalité.

Enfin, on ne peut s'empêcher de relever des insuffisances tenant, d'une part, à l'imprécision de sa rédaction (notions de « meilleurs délais » et de « normes exigées ») et, d'autre part, à l'absence d'énoncé de garanties pour les personnes visées par l'enquête et la nouvelle procédure de réquisition prévue.

4. La création d'une procédure de gel judiciaire des avoirs des narcotraiquants

L'article 5 de la proposition de loi instaure une procédure de gel judiciaire des avoirs des narcotraiquants destinée, selon l'exposé des motifs, à permettre de disposer « *d'un mécanisme d'urgence en cas de risque de dissolution ou de transfert des avoirs d'un narcotraiquant à l'international, par exemple dans une juridiction « refuge »* ».

La décision sera prise par le JLD. Il pourra peut autoriser le déblocage et la mise à disposition d'une partie des fonds ou des ressources économiques faisant l'objet d'une mesure de gel si la personne faisant l'objet de cette mesure de gel justifie soit « *de besoins matériels particuliers intéressant sa vie personnelle ou familiale pour une personne physique ou d'une activité compatible avec la sauvegarde de l'ordre public pour une personne morale* », soit « *de décisions de nature à assurer la conservation de son patrimoine* ».

Les professionnels assujettis à la LBCFT devront « *appliquer sans délai les mesures de gel et de se conformer aux obligations prévues aux articles L. 562-4-1 à L. 562-7, L. 562-10 et L. 562-13* » du code monétaire et financier.

Le rapport d'enquête sénatorial justifie la création de cette mesure de gel en urgence par la possibilité de « *fuite des traquants, qui se réfugient le plus souvent dans des pays avec lesquels la coopération est limitée et dans lesquels ils peuvent pleinement profiter du fruit de leur activité criminelle* ». Ainsi, il faut faire porter les efforts sur les avoirs criminels afin de « *freiner le narcotrafic, (...) l'entraver* » en frappant « *avant tout (...) le haut du spectre et les têtes de réseaux, (pour) assécher leurs capacités financières et remonter les flux financiers pour les démanteler et compliquer leur potentielle reconstitution* »³⁴.

En voulant créer au niveau judiciaire le miroir du mécanisme de gel administratif des avoirs cette disposition pose plusieurs problèmes.

On ne voit pas où est prévu le contradictoire au moment de la saisine du JLD et de sa décision de gel. On ne trouve pas de précision quant à la notification à la personne visée de la décision de gel prise par le JLD.

Cette compétence supplémentaire pesant sur les JLD les constraint à agir dans un délai de 48h maximum. Cela pose la question des moyens humains pour répondre à cette nouvelle mission des JLD et de la formation des magistrats du siège à la matière.

Enfin, se pose la question de l'information de la décision judiciaire de gel des avoirs dont les professionnels assujettis doivent faire application en signalant la détention de biens ou avoirs visés par cette décision du JLD. En tout état de cause, il s'agirait, là encore, pour les avocats, d'un cas de violation du secret de la relation avocat-client imposé par la loi.

Amélie MORINEAU
Présidente de la commission Libertés et droits de l'Homme

Valentine GUIRIATO
Vice-présidente de la commission Libertés et droits de l'Homme

³³ Sénat, Un nécessaire sursaut : sortir du piège du narcotrafic, Rapport n°588, Tome I, 7 mai 2024, pp.502-503

³⁴ Sénat, Un nécessaire sursaut : sortir du piège du narcotrafic, Rapport n°588, Tome I, 7 mai 2024, p.270

ANNEXE : RESOLUTION



RÉSOLUTION DU CONSEIL NATIONAL DES BARREAUX CONTRE LA PROPOSITION DE LOI RELATIVE AU NARCOTRAFIC

Adoptée par l'assemblée générale du Conseil national des barreaux du 11 octobre 2024

Le Conseil national des barreaux, réuni en assemblée générale, le 11 octobre 2024,

CONNAISSANCE PRISE de la proposition de loi du 12 juillet 2024 visant à « *sortir la France du piège du narcotrafic* » qui traduit la volonté légitime des pouvoirs publics de développer les moyens de lutte contre la criminalité liée au narcotrafic ;

CONNAISSANCE PRISE des mesures envisagées et notamment la centralisation des affaires à Paris, la création d'un dossier coffre, l'aggravation des régimes des nullités et de la détention provisoire ;

DÉNONCE l'esprit de cette proposition de loi qui tend à assimiler les avocats à des complices ou des facilitateurs d'activités criminelles, et ce alors que les avocats, sont garants des droits de la défense et soumis à une déontologie ;

RAPPELLE que la centralisation des affaires de narcotrafic à Paris impose des contraintes inacceptables pour l'exercice des droits de la défense et nuit à un accès équitable à la justice ;

CONSIDÈRE que plusieurs dispositions de ce texte portent gravement atteinte aux droits des justiciables et affaiblissent les principes de libre exercice de la profession d'avocat, d'égalité, de justice de proximité et du contradictoire, essentiels à tout procès équitable ;

S'OPPOSE à la création d'un dossier coffre, portant de graves atteintes au principe du contradictoire et aux droits de la défense en ce qu'il interdit aux avocats l'accès à certains éléments de l'enquête ou de l'instruction ;

DÉNONCE l'obligation d'avoir recours à un avocat inscrit au barreau près le tribunal judiciaire compétent pour les demandes de mise en liberté en matière de criminalité organisée, en ce qu'elle porte atteinte aux principes de libre choix de son avocat et d'égalité devant la justice, droits constitutionnellement garantis ;

S'OPPOSE à toute réforme limitant la capacité des avocats à invoquer des nullités, lesquelles sont des garanties procédurales indispensables correspondant à la protection des libertés fondamentales ;

S'OPPOSE à la certification professionnelle de connaissances minimales quant aux obligations LBCFT par Tracfin ;

DEMANDE à être entendu par les rapporteurs de la proposition de loi lorsqu'ils seront désignés ;

**

Fait à Lille le 11 octobre 2024

Conseil national des barreaux
Résolution contre la proposition de loi relative au narcotrafic
Adoptée par l'Assemblée générale du 11 octobre 2024

Adopté par l'assemblée générale du 11 octobre 2024