

# Rapport sur la modernisation de la reproduction et de la communication des dossiers en matière pénale

---

**COMMISSION DES LIBERTÉS ET DROITS DE L'HOMME**

15 novembre 2024



# Rapport sur la modernisation des reproductions et communications des dossiers en matière pénale

---

## RÉSUMÉ

---

Le décret du 13 avril 2022, fruit d'une concertation avec la Direction des affaires criminelles et des grâces, offrait aux avocats la possibilité de reproduire des pièces des dossiers par leurs propres moyens (scanner portatif, photographie), une avancée significative pour l'égalité des armes et l'efficacité de la défense. Cette mesure permettait aux avocats de travailler en dehors des juridictions et des contraintes logistiques.

Toutefois, en juillet 2024, le Conseil d'État a annulé cette disposition, estimant qu'elle relevait de la compétence législative. Cette décision a complexifié la mission de défense, rendant l'accès aux dossiers plus difficile et limitant la préparation des avocats. En réponse, une proposition de loi a été déposée en octobre 2024 pour réintroduire ce droit, avec le soutien du CNB. Il en propose d'ailleurs une amélioration rédactionnelle.

Le CNB milite néanmoins pour une réforme structurelle de la communication des dossiers, en supprimant la distinction entre « consultation » et « copie » et en facilitant la transmission numérique.

## INTRODUCTION

---

Dans un contexte de transformation numérique et de renforcement des droits de la défense, l'accès numérique et électronique des avocats aux dossiers de procédure pénale est devenu une question centrale pour la profession. En parallèle, la communication électronique entre les juridictions et les avocats doit évoluer pour permettre une transmission rapide et sécurisée des informations, gage d'une justice plus accessible et d'une meilleure qualité de préparation.

Depuis plusieurs années, le Conseil national des barreaux (CNB) milite pour un meilleur accès des avocats aux dossiers de leurs clients en vue d'assurer une égalité des armes entre la défense et le parquet. Jusqu'à récemment, l'accès aux pièces était limité à une consultation physique au sein des greffes, ce qui posait de multiples contraintes logistiques et freinait la préparation des dossiers, notamment dans les affaires complexes

nécessitant des consultations approfondies. Le décret du 13 avril 2022, élaboré grâce à une collaboration entre le CNB et la Direction des affaires criminelles et des grâces, représentait une avancée significative en autorisant les avocats à reproduire des pièces par leurs propres moyens (scanners portatifs, photographies), afin de mieux répondre aux besoins des justiciables. Cette avancée a été annulée en juillet 2024 par le Conseil d'État, renvoyant ainsi la profession à un état antérieur où les contraintes logistiques et les délais d'obtention de copies des dossiers entraînaient l'exercice effectif des droits de la défense.

Conscient de l'urgence d'une réforme, le CNB soutient pleinement la proposition de loi déposée au Sénat en octobre 2024, visant à réintroduire ce droit dans le code de procédure pénale (I). Au-delà de la simple reproduction des dossiers, le CNB plaide pour une véritable modernisation de la procédure de communication des pièces, demandant la suppression de la distinction entre « consultation » et « copie » des dossiers, et une généralisation de la transmission numérique des documents afin de garantir une égalité réelle entre la défense et le parquet. Une telle réforme permettrait aux avocats de disposer rapidement et intégralement des éléments essentiels pour leur mission (II).

## I. LA REPRODUCTION NUMÉRIQUE DES DOSSIERS PENAUX

---

Afin de répondre aux besoins croissants de modernisation de la justice, et dans un souci d'égalité des armes entre les parties, le décret du 13 avril 2022, fruit d'une collaboration entre le Conseil national des barreaux et la Direction des affaires criminelles et des grâces, visait à améliorer l'accès des avocats aux dossiers pénaux en autorisant la reproduction des pièces par des moyens personnels (1). Cependant, cette avancée a été annulée par le Conseil d'État en juillet 2024, suite à une contestation par des syndicats de magistrats, jugeant que cette autorisation relevait du législateur et non du pouvoir réglementaire (2).

En réponse, une proposition de loi a été déposée au Sénat en octobre 2024 pour rétablir ce droit dans le Code de procédure pénale. Le CNB soutient cette initiative tout en appelant à une simplification et une modernisation de la procédure. Il demande également la suppression de la distinction entre « consultation » et « copie » des dossiers pour une meilleure défense et une véritable égalité des armes entre les parties (3).

### 1. L'élaboration du décret du 13 avril 2022

---

À la suite d'un travail conjoint entre le Conseil national des barreaux et la Direction des affaires criminelles et des grâces, le décret n°2022-546 du 13 avril 2022 *portant application de diverses dispositions de procédure pénale de la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire* entendait améliorer l'accès des avocats aux dossiers de procédure pénale, pour les mineurs comme pour les majeurs et à tous les stades de la procédure, en compris l'application des peines, afin de favoriser une meilleure préparation de la défense. Dans le cadre de ces discussions, le CNB demandait qu'il soit mis fin à la dichotomie entre la consultation et la copie du dossier pénal, ou, à défaut, de prévoir que la consultation du dossier s'entende de la possibilité pour l'avocat de le consulter par tous moyens, y compris postérieurement par l'utilisation de scanner portatifs ou par la prise de photographies.

Cette demande avait reçu une consécration *a minima*, à travers l'article 10 du décret précité. Ce dernier introduisait le droit pour les avocats de reproduire des éléments du dossier par leurs propres moyens (scanners portatifs, prises de photographies), permettant ainsi aux avocats de disposer des pièces en dehors des locaux judiciaires. Bien qu'à défaut de disposer de manière effective, sans délai, de la copie intégrale du dossier pénal, ce dispositif ait été considéré comme un palliatif minimum pour faciliter l'exercice de la mission de défense des avocats, tant au côté des victimes qu'au côté des personnes mises en cause pénalement, ces dispositions ont marqué une réelle avancée pour la profession.

Ce dispositif prenait en considération, en effet, les contraintes de la profession, notamment de temps et de lieu, et la nécessité pour les avocats de garantir aux justiciables qu'ils accompagnent une défense efficace dans le

respect du principe fondamental de l'égalité des armes, et ce quelle que soit la nature de l'affaire pénale, mais plus encore pour les affaires complexes nécessitant une consultation prolongée des pièces du dossier pénal, alors que le Ministère Public bénéficie, lui, de leur reproduction en temps réel. Il venait également donner une assise réglementaire à une saine pratique qui s'était développée dans bon nombre de juridictions.

Cette évolution venait également pallier les dysfonctionnements récurrents de certains services judiciaires et de certains greffes manifestement dans l'incapacité matérielle d'assurer les copies pourtant de droit, dans des procédures où le plus souvent l'avocat en demande renonce à un renvoi qui lui serait pourtant accordé faute de copie réalisée : application des peines, assistance éducative, audience pénale devant le tribunal pour enfants ou le juge des enfants, ...

L'article 10 du décret insérait ainsi dans le Code de procédure pénale l'article D. 593-2 prévoyant explicitement que les avocats pouvaient, à l'occasion de la consultation des dossiers, réaliser eux-mêmes une reproduction par tout moyen. Cette disposition incluait l'ensemble des hypothèses où les avocats pouvaient demander une copie du dossier ou consulter les dossiers en application d'articles comme les articles 77-2, 80-2, 114, 388-4, 393, 394, 495-8, 627-6, 696-10, 706-105, et 803-3 du Code de procédure pénale.

Le décret prévoyait également que ces reproductions étaient à l'usage exclusif de l'avocat et ne pouvaient pas être remises aux clients dans le cadre des dossiers d'instruction, garantissant ainsi le respect des obligations légales relatives au secret de l'instruction et à la sécurité de la procédure.

Ces dispositions étaient dès lors considérées comme une première avancée pour assurer l'égalité des armes et le respect des droits de la défense dans le cadre de l'exercice de la profession.

## 2. L'annulation du décret du 13 avril 2022 par le Conseil d'État

---

Sur saisine de l'Union Syndicale des Magistrats (USM) et de l'Association Française des Magistrats Instructeurs (AFMI), le Conseil d'État a cependant annulé l'article 10 du décret dans sa décision du 24 juillet 2024<sup>1</sup>.

Le CNB, qui n'avait pas été informé par les requérants de cette initiative, est intervenu volontairement avant la clôture de la procédure pour défendre les intérêts de la profession, en particulier en rappelant que les craintes relatives au secret de l'instruction devaient être écartées au regard de l'entrée en vigueur, le 30 septembre 2024, des dispositions autorisant désormais l'avocat de la partie civile qui n'a pas encore été entendue par le juge d'instruction à disposer d'une copie du dossier de l'information judiciaire.

Il avait souligné que cette possibilité était une condition nécessaire pour l'égalité des armes. En effet, alors que le parquet dispose d'un accès privilégié aux pièces et peut en obtenir des copies à tout moment, les avocats sont contraints à un accès limité, souvent dans des conditions peu favorables à une préparation sereine.

Dans sa défense de l'article 10 du décret, le CNB avait également insisté sur l'importance de cet accès pour respecter le principe du contradictoire. La possibilité de reproduire les dossiers permet aux avocats de préparer des argumentaires basés sur des éléments précis, de manière détaillée, ce qui est particulièrement utile dans les affaires complexes. En outre, le CNB a fait valoir que la simple consultation dans les locaux judiciaires limitait le temps de travail effectif des avocats et leur imposait des contraintes logistiques non justifiées.

Enfin, le CNB avait rappelé que cette disposition renforçait les garanties de la Convention européenne des droits de l'Homme, notamment le droit à un procès équitable et le droit à un recours effectif. Ces principes sont garantis par l'article 6 de la CESDH, et leur effectivité exigeait en effet une pleine accessibilité des dossiers pour les avocats, au-delà d'une simple consultation manuscrite.

C'est néanmoins sur la forme que la Haute juridiction a annulé le décret, en estimant que les modifications qu'il introduisait excédaient la compétence du pouvoir réglementaire. Elle a ainsi jugé que le législateur, en

---

<sup>1</sup> <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2024-07-24/464641>

n'autorisant explicitement que la « *consultation* » des dossiers dans la loi de décembre 2021, n'avait pas prévu de base légale pour une reproduction directe par les avocats. L'introduction de cette possibilité dans le décret portait ainsi atteinte au domaine de la loi.

Cette décision a eu pour effet de rétablir l'état antérieur du droit, selon lequel les avocats devaient se contenter de consulter les dossiers sans pouvoir en conserver de copie visuelle ou numérique, malgré les difficultés pratiques que cela induisait, les manques de moyens matériels et humains des services de reprographie dans les juridictions et les risques de régression dans l'accès au droit et l'exercice des droits de la défense.

### **3. La proposition de loi visant à faciliter la reproduction des pièces des dossiers de la procédure pénale par les avocats**

Pour pallier les conséquences de cette annulation, une proposition de loi a été déposée au Sénat le 10 octobre 2024 par le sénateur Francis Szpiner<sup>2</sup>. Ce texte vise à réintroduire, cette fois dans la loi, le droit pour les avocats de reproduire les pièces du dossier pénal en introduisant un nouvel article 230-54 au sein du Code de procédure pénale. Celui-ci accorde explicitement aux avocats le droit de réaliser des copies de dossiers pénaux à l'aide de moyens personnels, tels qu'un scanner portatif ou un appareil photo, pour un usage exclusivement professionnel. Il est la reprise de l'article 10 du décret du 13 avril 2022.

#### **Nouvel article 230-54 du code de procédure pénale**

« Dans tous les cas où, en application des dispositions du présent code, un avocat peut demander la délivrance d'une copie du dossier de la procédure pénale, ainsi que dans les cas où, en application des articles 77-2, 80-2, 114, 388-4, 393, 394, 495-8, 627-6, 696-10, 706-105 et 803-3 du présent code, il peut consulter ce dossier, l'avocat, son associé ou son collaborateur, ou un avocat disposant d'un mandat écrit à cette fin, peut, à l'occasion de cette consultation, réaliser lui-même une reproduction de tout ou partie des éléments du dossier par tout moyen, et notamment par l'utilisation d'un scanner portatif ou la prise de photographies. Il en est de même lorsque l'avocat consulte le dossier dans le cadre des procédures prévues par les articles 41-1 à 41-3-1 A du présent code. Cette reproduction est réalisée pour l'usage exclusif de l'avocat, qui ne peut la remettre à son client si elle concerne un dossier d'instruction. »

Cette reproduction ne fait pas obstacle au droit de l'avocat d'obtenir, dans les cas et dans les délais prévus par le présent code, une copie du dossier auprès de la juridiction.

Si le dossier est numérisé, l'avocat ne peut refuser d'en recevoir une copie sous forme numérisée, le cas échéant selon les modalités prévues par l'article 803-1 du présent code, sauf, dans le cas prévu par les articles 114 et R. 165 du même code, décision contraire du juge d'instruction ; en cas de numérisation partielle du dossier, la copie de la partie du dossier non numérisée est remise sur papier. »

Si la proposition de loi marque un indéniable progrès dans un rétablissement effectif des droits de la défense, le CNB considère que le dispositif pourrait être renforcé moyennant :

- **une simplification de la formulation** : le CNB estime inutile la citation des articles et dispositions spécifiques qui, à l'avenir et au fur et à mesure de modifications législatives, ne pourront qu'être source d'erreur. Il serait opportun de privilégier la rédaction ci-après dans l'encadré.
- **un positionnement plus cohérent et une meilleure visibilité dans le code de procédure pénale** : le CNB recommande de réfléchir à un meilleur emplacement de l'article dans le Code de procédure pénale afin de prévenir toute difficulté d'interprétation et d'application. En effet, l'article 230-54 sera positionné dans le Titre IV du Livre Ier relatif aux dispositions communes de la conduite de la politique pénale, de l'exercice de l'action publique et de l'instruction alors que la reproduction autorisée dépasse ce cadre pour également être applicable, par exemple, à l'application des peines. De manière plus cohérente, le dispositif pourrait être avantageusement inséré à la suite de l'article 801-1 du Code de

<sup>2</sup> <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl24-028.html>

procédure pénale prévoyant que « *tous les actes mentionnés au présent code, qu'il s'agisse d'actes d'enquête ou d'instruction ou de décisions juridictionnelles ou de toute autre pièce de la procédure, peuvent être établis ou convertis sous format numérique* », dans l'attente de la refonte du plan du Code de procédure pénale.

Il apparaît ainsi opportun de privilégier la rédaction suivante :

#### Proposition de rédaction du nouvel article 801-2 du code de procédure pénale

« Dans tous les cas où, en application des dispositions du présent code, un avocat peut consulter le dossier de la procédure pénale ou en demander la délivrance d'une copie, l'avocat, son associé ou son collaborateur, ou un avocat disposant d'un mandat écrit à cette fin, peut, à l'occasion de cette consultation, réaliser lui-même une reproduction de tout ou partie des éléments du dossier par tout moyen, et notamment par l'utilisation d'un scanner portatif ou la prise de photographies. Cette reproduction est réalisée pour l'usage exclusif de l'avocat, qui ne peut la remettre à son client si elle concerne un dossier d'instruction.

« Cette reproduction ne fait pas obstacle au droit de l'avocat d'obtenir, dans les cas et dans les délais prévus par le présent code, une copie du dossier auprès de la juridiction.

« Si le dossier est numérisé, l'avocat ne peut refuser d'en recevoir une copie sous forme numérisée, le cas échéant selon les modalités prévues par l'article 803-1 du présent code, sauf, dans le cas prévu par les articles 114 et R. 165 du même code, décision contraire du juge d'instruction ; en cas de numérisation partielle du dossier, la copie de la partie du dossier non numérisée est remise sur support papier ».

Enfin, le CNB rappelle qu'il plaide, ainsi qu'il l'avait déjà fait dans son rapport de mai 2023 sur la LOPMJ, pour la suppression de la distinction entre « *consultation* » et « *copie* » du dossier qui génère des complications inutiles pour les avocats et qui n'a plus lieu d'être à l'heure où les dossiers peuvent être entièrement numérisés et sécurisés.

A cet égard, le CNB regrette que n'ait pas encore été déposée une proposition de loi visant à mettre fin à la dichotomie entre consultation et copie. Il conviendrait en effet de faire en sorte qu'une copie du dossier pénal, à jour et en version intégrale, puisse être systématiquement transmise, à l'avocat intervenant dans le dossier, laquelle pourrait lui être remise sans délai, dès qu'il en fait la demande. Seul un tel dispositif serait de nature à permettre de respecter plus nettement le principe de l'égalité des armes et un exercice effectif des droits de la défense.

Afin de mettre en place un dispositif pleinement satisfaisant pour le respect de ces principes, il apparaît que le schéma suivant devrait être respecté :

- Une **délivrance automatique par le greffe** du dossier dès la désignation de l'avocat, ainsi qu'à chaque actualisation de celui-ci ;
- Une **transmission de la copie, en tout état de cause, dans un délai très court**, conforme à l'évolution numérique ;
- Si l'avocat l'estime nécessaire, la possibilité pour lui ou son collaborateur ou son associé, de **réaliser une reproduction de tout ou partie des éléments du dossier par tout moyen** et notamment par l'utilisation d'un scanner portatif ou la prise de photographies.

Ces revendications et observations amènent le Conseil national des barreaux à demander, en outre, **un élargissement des modalités de communication électronique en matière pénale afin d'avancer vers une réelle modernisation de la communication entre les avocats et les juridictions**.

## II.LA COMMUNICATION ELECTRONIQUE EN MATIERE PENALE

---

À la suite d'un travail conjoint entre le Conseil national des barreaux et la Direction des affaires criminelles et des grâces, institué dès 2018, il a été recherché la facilitation des communications entre les avocats et les juridictions pénales.

Ce travail a connu une accélération importante lors de la pandémie en 2020, notamment afin de lutter contre les effets des confinements successifs et pour permettre en toute circonstance la communication sécurisée entre les avocats et les juridictions.

De son côté la chancellerie avait déjà, fin 2019, élaboré une plateforme d'échanges externes entre la sphère étatique et l'extérieur dénommée PLEX.

C'est ainsi que l'élaboration d'une convention et des modifications textuelles sont intervenues pour d'une part permettre la délivrance des copies de procédure d'un volume important par voie électronique, les notifications et plus généralement les envois depuis les juridictions (PLEX), au visa de l'article 803-1 du Code de procédure pénale, et des envois depuis les cabinets d'avocats vers les juridictions pénales (e-barreau V1 et V2) au visa des articles D 590 et suivants du même Code.

Les échanges entre le CNB et le ministère de la Justice avaient conduit les rédacteurs de la convention précitée et des projets de textes réglementaires à limiter dans un premier temps les types d'actes soumis à la communication électronique dans un soucis d'accompagnement du changement.

Force est de constater que **ces nouvelles modalités de communication électroniques ont été investies par les avocats, les greffiers et les magistrats.**

Il est donc venu le temps d'élargir cette communication électronique en modifiant l'article D591 (1) d'une part et en abrogeant les articles D592 et D593 d'autre part (2).

### 1. La nouvelle rédaction de l'article D591 du code de procédure pénale

---

Pour rédiger un projet de décret élargissant la communication électronique, il est apparu utile au Conseil national des barreaux de partir de la rédaction de l'article 803-1 du code de procédure pénale.

#### Article 803-1 du code de procédure pénale

I. - Dans les cas où, en vertu des dispositions du présent code, il est prévu de procéder aux notifications à un avocat par lettre recommandée ou par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, la notification peut aussi être faite sous la forme d'une télécopie avec récépissé ou par un envoi adressé par un moyen de télécommunication à l'adresse électronique de l'avocat et dont il est conservé une trace écrite.

II. - Lorsque le présent code prévoit que des avis, convocations ou documents sont adressés à une personne par l'autorité judiciaire par tout moyen, par lettre simple, par lettre recommandée ou par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, l'envoi peut être effectué par voie électronique, à la condition que la personne y ait préalablement consenti par une déclaration expresse recueillie au cours de la procédure. Cet accord précise le mode de communication électronique accepté par la personne. Il est conservé au dossier une trace écrite de cet envoi.

Lorsqu'il est prévu que ces envois sont effectués par lettre recommandée, les procédés techniques utilisés doivent permettre d'établir de manière certaine la date d'envoi. Lorsqu'il est prévu que ces envois sont effectués

par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, les procédés techniques utilisés doivent également permettre d'établir la date de réception par le destinataire.

Lorsque sont adressés des documents, ces procédés doivent, selon des modalités prévues par arrêté du ministre de la Justice, garantir la fiabilité de l'identification des parties à la communication électronique, l'intégrité des documents adressés, la sécurité et la confidentialité des échanges ainsi que la conservation des transmissions opérées.

Le présent II est également applicable, selon des modalités précisées par voie réglementaire, lorsque le présent code impose une signification par voie d'huissier de justice à destination du ministère public, des parties civiles, des experts et des témoins ainsi que, lorsque ces personnes ne sont pas détenues, des prévenus ou des condamnés.

Il est ainsi proposé une rédaction de l'article D591 du code de procédure pénale.

#### Proposition de rédaction de l'article D591 du code de procédure pénale

Selon les modalités figurant dans une convention passée entre le ministère de la justice et les organisations nationales représentatives des barreaux, les avocats des parties peuvent transmettre par un moyen de télécommunication sécurisé à l'adresse électronique de la juridiction ou du service compétent de celle-ci, et dont il est conservé une trace écrite, les demandes, déclarations, observations, **conclusions, mémoires, et requêtes** prévues par le présent code.

La réception de la demande sur la boîte aux lettres électronique du destinataire donne lieu à l'émission d'un accusé de réception électronique, qui fait, s'il y a lieu, courir les délais prévus par le présent code. Toutefois, lorsque la demande a été reçue en dehors des jours ouvrables ou après 17 heures, les délais ne commencent à courir que le premier jour ouvrable suivant. Toute demande transmise à une adresse électronique ne figurant pas sur la liste des adresses transmise par le ministère de la justice en application de la convention prévue au premier alinéa est irrecevable.

## 2. L'abrogation des articles D592 et D593 du code de procédure pénale

Cette nouvelle rédaction de l'article D591 du code de procédure pénale ne fixant aucune liste il devient inutile, surtout après plus de quatre années d'expérimentation de la communication électronique pénale, de préciser ou de limiter les échanges entre les avocats et les juridictions.

De fait, l'article D592 du même code précisant l'application des dispositions de l'article D591 pour les dépôts de mémoires devant la chambre de l'instruction devient surabondant.

En revanche, **l'interdiction de formuler des demandes relatives au contentieux de la liberté, prévue par l'article D593 du code, doit être abrogée**, celle-ci n'ayant historiquement pour objectif d'éviter des erreurs de traitement. Ces éventuelles erreurs ne sont plus à craindre après quatre années d'expérimentation.