

Tel 01 48 05 47 88

Mail : [contact@syndicat-magistrature.org](mailto:contact@syndicat-magistrature.org)

Site : [www.syndicat-magistrature.fr](http://www.syndicat-magistrature.fr)

Twitter : @SMagistrature

**Paris, le 15 janvier 2025**

**Observations du Syndicat de la magistrature  
sur la proposition de la loi « Sortir la France du piège du narcotrafic »**

*ces observations sont formulées en réponse au questionnaire  
adressé par la commission des lois du Sénat aux organisations syndicales*

Nombre de dispositions introduites dans la proposition de loi ici examinée ne sauraient être abordées de façon décontextualisée, sans prise en compte concomitante des orientations des politiques de lutte contre le trafic de stupéfiants les plus ancrées dans les pratiques judiciaires en vigueur. En effet, si certaines difficultés des pôles JIRS relèvent de dysfonctionnements ou insuffisances des dispositifs visant à lutter spécifiquement contre la criminalité organisée et à travers elle, contre le haut du spectre du narcotrafic, d'autres sont très directement corrélées à un problème plus global tenant non seulement au manque structurel de moyens dans la justice mais aussi aux choix de répartition du peu de moyens existant entre différents champs de l'activité pénale.

**I – Etat des lieux sur les politiques de lutte contre le trafic de stupéfiant**

**Le « narcotrafic », une priorité très secondaire**

La lutte contre le trafic de stupéfiants dans son ensemble constitue, depuis de nombreuses années, une priorité de politique pénale, sous un angle qui entraîne deux séries de conséquences.

D'une part, la police judiciaire consacre un maximum de ses moyens au versant « voie publique » de ce contentieux, au détriment d'autres procédures pourtant également liées à l'économie souterraine que génère le trafic de stupéfiants et qui nécessiteraient une mobilisation de grande ampleur (en particulier, le blanchiment, et de façon générale, la délinquance économique et financière ; les observations produites par le Syndicat de la magistrature dans le cadre de la proposition de loi en cours d'examen visant à améliorer l'efficacité des procédures de saisies et de confiscations reviennent sur ces différents points).

D'autre part, les activités judiciaire et policière sont fréquemment placées au service de la communication de l'exécutif relative à la sécurité publique, d'où le recours fréquent aux réponses rapides, aux opérations coup de poing, aux « actions place nette » : ces pratiques semblent

d'avantage imprégnées par une logique démagogique et court-termiste de gestion de l'ordre public que par une logique de lutte contre les réseaux de criminalité organisée.

Ce schéma qui est, pour rappel, sous-tendu par la prévalence d'objectifs chiffrés dans l'institution judiciaire comme policière, a des répercussions concrètes sur le quotidien des juridictions. Il conduit notamment les parquets à multiplier le recours aux audiences de comparution immédiate visant des personnes faiblement impliquées mais concentrant de multiples difficultés socio-économiques. Il les conduit aussi à axer les enquêtes préliminaires et les poursuites sur le démantèlement de réseaux locaux de faible ampleur, appartenant au « bas du spectre » du trafic de stupéfiants. Malgré un dispositif parmi les plus répressifs d'Europe tant pour l'usage que la circulation des produits stupéfiants, ces politiques pénales n'ont toujours pas démontré la moindre efficacité sur le long terme. En outre, ces politiques génèrent un flux que les parquets ne sont pas en mesure d'absorber, du moins pas au détriment d'autres contentieux plus prioritaires tels que les violences intrafamiliales ou sexuelles, et qui implique, par ailleurs, une surmobilisation de leur part.

Malgré le caractère structurellement inégalitaire et socio-économiquement très marqué de l'organisation du trafic de stupéfiants, la politique pénale de court-terme décrite ci-avant a pour effet de s'attaquer en priorité au « prolétariat » du trafic, et ce de façon largement improductive : le démantèlement d'un point de deal exige de mobiliser de très importants moyens d'enquête, fait effet quelques jours à peine voire moins, et a moins pour effet de réhabiliter le quartier concerné que d'y créer de l'agitation. En revanche, l'incarcération massive pour des durées importantes de personnes faiblement impliquées dans l'échelle du trafic a pour effet de désocialiser et d'ancrer dans des dynamiques criminogènes ou délinquantielles des prévenus ou des condamnés qui sont, bien souvent, des jeunes majeurs racisés issus de quartiers défavorisés. Elle a, corrélativement, pour effet d'accaparer les ressources en temps des juges de l'application des peines et des services pénitentiaires d'insertion et de probation, au détriment, notamment, de l'individualisation des profils plus fortement impliqués.

Les dispositifs de lutte contre les trafics de stupéfiant doivent ainsi mettre en jeu bien d'autres politiques publiques que la répression, compte-tenu de l'importance centrale que jouent les conditions sociales d'existence des différents protagonistes du trafic de stupéfiants : cette logique s'illustre particulièrement par l'incorporation de mineurs ou de très jeunes majeurs parfois en situation irrégulière au sein des trafics. Or, sur ce point, le prisme pénal ignore voire aggrave cette logique et déstructure l'assistance éducative comme la prise en charge de ces personnes. Notamment dans les quartiers concernés, les mineurs sont appelés très tôt, et de plus en plus tôt, non pas nécessairement à s'impliquer dans le trafic mais à s'y *acculturer* et jusqu'à générer une dépendance à la fois sociale, financière, et *in fine* « professionnelle ».

A cet égard, les observations des magistrats de terrain indiquent que les qualifications à disposition pour caractériser les faits de trafic de stupéfiants – pour lesquels la peine de dix ans est invariablement encourue – ne permettent pas de dimensionner les poursuites de façon adaptée, compte-tenu de la diversité des degrés d'implication possibles dans ces réseaux. En outre, même lorsque les enquêteurs disposent de peu d'éléments, ce sont bien souvent l'ensemble des qualifications caractéristiques du trafic de stupéfiants qui sont retenues (transport, acquisition, détention, offre ou cession non autorisés de stupéfiants) et ce sur une période de temps très large, le juge d'instruction ou le tribunal correctionnel devant ensuite « faire le tri ». S'il est dans une certaine mesure compréhensible de raisonner en entonnoir – l'enquête ayant pour objectif de faire émerger la vérité sur la base des éléments initialement recueillis – cette pratique a tendance à se généraliser, ce qui peut avoir de véritables conséquences sur la personne présumée innocente (notamment s'agissant des mesures de sûreté), alourdir les débats, ou même susciter des erreurs,

notamment lorsque l'affaire est orientée en comparution immédiate. Les alternatives aux poursuites ou les classements sans suite, quasi inexistantes pour les faits de trafic, ont, par ailleurs, été totalement phagocytés par le recours massif aux ordonnances pénales sur la base d'une disqualification des petites transactions en usage et surtout par le développement des amendes forfaitaires délictuelles en matière de consommation de stupéfiants qui s'y sont largement substituées d'après les statistiques élaborées par l'observatoire de la *forfaitisation* des délits.

Au regard de ce rapide état des lieux, il apparaît clair que, quelles que soient les réformes procédurales ou légistiques envisagées par le législateur, la lutte contre le narcotrafic et les réseaux criminels ne prendra pas d'essor significatif, tant que, d'une part, magistrats et policiers seront soumis à l'injonction paradoxale que constituent la prévalence des objectifs chiffrés conduisant à favoriser la délinquance de voie publique et le manque considérable de moyens humains et matériels dans les JIRS, les pôles éco-fi, les services de police judiciaire ; d'autre part, tant que l'activité judiciaire en matière de lutte contre le trafic de stupéfiants ne sera pas soutenue par des dispositifs préventifs suffisamment solides dans les domaines non-judiciaires, notamment en matière éducatives, sociales, l'appauvrissement et la précarisation de certaines parties de la population décuplant les risques d'ancrage dans l'économie souterraine.

### **Le tout-dérogame au détriment d'une lutte effective contre la criminalité organisée**

La procédure dérogatoire en matière de délinquance et de criminalité organisée étant applicable à la législation sur le trafic de stupéfiants (article 706-73 CPP), celle-ci est mise en œuvre pour un nombre extrêmement important de procédures y compris pour celles concernant des faits de moindre gravité, voire de très faible ampleur, ce qui fausse de façon récurrente la hiérarchisation des atteintes admissibles aux libertés individuelles dans la conduite des enquêtes pénales.

En pratique, les techniques spéciales d'enquête le plus fréquemment employées, par les JIRS comme les services non-spécialisés – interceptions téléphoniques, géolocalisations et dans une moindre mesure les sonorisations, captations d'images ainsi que les IMSI-catcher – sont autant d'atteintes à la vie privée qui mériteraient d'être mobilisées par l'institution judiciaire de façon plus adaptée et mieux dimensionnée aux enjeux propres à chaque dossier.

Malgré cet éventail particulièrement large de techniques d'enquêtes à disposition, un problème particulièrement préoccupant persiste depuis plusieurs années concernant le recours massif aux réquisitions de données de connexion malgré un vide juridique interne et une contradiction avec la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). Cette situation alimente un « risque procédural » qui est principalement exploité par les têtes de réseaux qui n'hésitent pas à saisir la Cour de cassation. Il est prévisible que la CJUE ne se contente pas d'un ersatz de contrôle judiciaire de ces réquisitions.

## **II – Sur les dispositions de la proposition de loi**

### **A - Sur la coordination et le pilotage des unités d'investigation par l'OFAST**

Le Syndicat de la Magistrature est très défavorable à une centralisation des compétences de pilotage et de coordination entre les mains d'un seul organe de police judiciaire tel que l'Ofast.

Le rapport de force entre l'investigation au long cours assurée par la police judiciaire, d'un côté et la petite délinquance et l'urgence pénale appréhendée par les effectifs de sécurité publique de l'autre, est de longue date très défavorable à la première, et cette tendance a été largement

propulsée par la départementalisation de la police judiciaire. Elle a en effet entraîné le basculement de la gestion de celle-ci dans le giron des directeurs départementaux de la police judiciaire et la mutualisation des effectifs avec ceux alloués à la sécurité publique, avait d'ores et déjà vidé de sa substance le pouvoir que les parquets et les juges d'instruction sont censés avoir sur la police judiciaire, impactant très fortement les pôles de lutte contre la criminalité organisée en terme de ressources humaines allouées à l'investigation de long terme, pourtant seule à même de démanteler efficacement et durablement les réseaux criminels d'ampleur.

Pour ce qui concerne la coordination entre les unités d'enquêtes, il semble y avoir largement assez d'objectifs pour que les services n'empiètent pas sur la compétence des uns et des autres. Le seul service d'enquête « isolé » reste l'OFAST, qui a, au regard des affaires dont il est saisi, tendance à jouer sa partition de façon cloisonnée, tout en portant le difficile héritage de l'OCTRIS qui avait légitimement généré à tout le moins une certaine défiance de la part d'autres services d'enquête et de l'autorité judiciaire.

Au regard de ce passif, la co-existence de plusieurs services d'enquête concurrents en matière de trafic de stupéfiants semble demeurer le meilleur moyen de se prémunir des risques de corruption, qui risqueraient d'être décuplés si toutes les enquêtes relevaient d'une seule agence. La possibilité de saisir un autre service est, en outre, un véritable levier pour l'autorité judiciaire : si un service se montre réticent par rapport à une affaire, il est possible d'aller en saisir un autre. À l'inverse, plus les services se structurent, se hiérarchisent et se concentrent autour du ministère de l'Intérieur, moins l'autorité judiciaire aura de poids dans le traitement de la délinquance organisée. A cet égard, le projet évoqué par plusieurs protagonistes du débat politique et parlementaire de créer une forme de « DEA » à la française autour de l'OFAST, aux contours et au contenu à ce stade encore flous et indéterminés, n'apparaît pas opportun, en ce qu'il pourrait être précisément le véhicule des dérives susmentionnées.

## **B - Sur la pertinence d'un parquet national spécialisé**

Le Syndicat de la magistrature rappelle qu'une telle réforme – si elle peut désormais sembler pertinente par certains aspects – constituerait en tout état de cause un aveu d'échec quant aux choix de politique pénale réalisés depuis plusieurs décennies. Si elle peut sembler désormais souhaitable, c'est avant tout pour compenser l'abandon long et ancien, par les gouvernements successifs, de la lutte contre la criminalité organisée. Cette spécialisation serait ainsi, corrélativement, la preuve de sa relégation à un rang très secondaire des priorités continuellement fixées par les parquets généraux dans le champ des politiques de lutte contre le trafic de stupéfiants.

En outre, la création d'un parquet national spécialisé, à l'image des parquets nationaux anti-terroriste et financier, souffrirait invariablement de l'absence d'indépendance statutaire du parquet, et risquerait d'avoir des répercussions directes sur l'indépendance du traitement judiciaire global de cette matière. Cette insuffisance d'indépendance est un risque majeur en cas de concentration et de centralisation de la politique pénale anti-criminalité organisée entre les mains d'un seul représentant du ministère public, dont les choix, décisions et orientations sont susceptibles de demeurer – notamment en période de crises ou sur des affaires particulières – tributaires de l'agenda politique de l'exécutif.

## Les JIRS et la JUNALCO : une vitalité incontestable malgré des moyens très insuffisants

La compétence des JIRS et de la JUNALCO ne porte pas spécifiquement sur les stupéfiants. Celles-ci ont un champ d'action beaucoup plus large que le seul trafic de stupéfiants, même si au sein des JIRS sont souvent créées des « sections » distinctes pour la criminalité organisée (comprenant de trafic de stupéfiants) et pour la délinquance économique et financière. Si le Syndicat de la magistrature s'est fortement opposé à cette spécialisation en 2004, le recul permet de constater que la JIRS a permis de « sanctuariser » certaines enquêtes qui ne bénéficiaient pas, jusqu'alors, des ressources nécessaires pour aller au-delà d'un certain niveau dans la hiérarchie du crime organisé. Les JIRS ont ainsi brisé le plafond de verre et le bilan est globalement positif.

Dix ans d'existence ont ainsi permis de démontrer leur crédibilité et leur légitimité à travers le développement d'une expertise particulièrement fine en matière de lutte contre le trafic de stupéfiants. Leur mise en place a permis, plus que ce que nous avons anticipé, une professionnalisation bénéfique des acteurs de la chaîne pénale dans la lutte contre « le haut du spectre » du trafic de stupéfiants, à travers, notamment, la spécialisation de certains magistrats sur le fonctionnement et les acteurs des réseaux criminels concernés, l'usage des outils procéduraux et du droit pénal de fond, ainsi que sur la connaissance des partenaires nationaux et internationaux – services d'enquête et outils de coopération internationale.

Par ailleurs, les craintes exprimées par le Syndicat de la magistrature à l'époque des débats sur l'introduction d'une compétence nationale concurrente en matière de criminalité organisée fondée sur le critère de la « très grande complexité » pour la JUNALCO parisienne, ne se sont pas ou peu vérifiées en pratique. Si actuellement, environ un quart des dossiers composant la JIRS de Paris ressortent de la JUNALCO au titre de la compétence nationale concurrente, ces arbitrages ne semblent pas, selon les magistrats concernés, avoir généré de tension particulière entre les différentes JIRS, ni de « dévitalisation » de ces dernières. Il semble au contraire que celles-ci aient fait la preuve de leur pleine et entière légitimité notamment par leur capacité à développer une expertise propre aux caractéristiques de leurs ressorts respectifs, à l'image des pôles de Lille, de Fort-de-France ou de Marseille.

Néanmoins, dans un contexte de pénurie de moyens, cette spécialisation entraîne les effets pervers que nous avons dénoncés : tantôt les pôles interrégionaux ont le plus grand mal à sanctuariser leurs effectifs au sein de leurs juridictions de droit commun de rattachement, qui sont également en souffrance, tantôt leur présence, au contraire, dévitalise ces dernières en termes de ressources humaines. Par ailleurs, l'engorgement des JIRS - inégal sur le territoire car cela dépend de la politique du procureur général et du procureur de la République - peut se répercuter sur la nature des affaires qui demeurent dans le giron des juridictions de droit commun, allant jusqu'à produire des formes de « désorganisation » lorsque certains dossiers sont trop complexes pour être traités au niveau du droit commun mais que la JIRS compétente refuse de s'en saisir, ou au contraire, lorsque des affaires de droit commun, n'ayant qu'un lien ténu avec des organisations criminelles structurées, font l'objet d'une saisine JIRS pour des motifs moins liés à la complexité des faits qu'à son caractère médiatique ou politiquement sensible.

## Le parquet national anti-stupéfiants : un projet inadapté aux caractéristiques de la criminalité organisée et aux méthodes de travail des magistrats

Les dispositions proposant de créer un parquet national spécialisé dont le périmètre de compétence porterait sur le trafic de stupéfiant nous semblent très largement inadaptées aux

besoins des professionnels de même qu'aux caractéristiques et à la structure de la criminalité organisée, du fait de son caractère à la fois trop large et trop restrictif.

D'une part, est susceptible d'entrer dans le périmètre de sa compétence l'intégralité des procédures de trafic de stupéfiants ouvertes sur le territoire national, ce qui ne saurait, ni en terme de volumétrie, ni en terme de pertinence, être appréhendé par un seul et unique parquet implanté dans la juridiction parisienne. Outre qu'il s'agit là d'un contentieux de masse concernant des centaines de milliers de procédures par an, la très forte stratification et hiérarchisation du trafic de stupéfiants exige d'instituer des dispositifs permettant à la justice d'avoir une approche différenciée selon l'échelon en présence : à la diversité importante des problématiques propres à chaque échelles du trafic de stupéfiants, doit correspondre une diversité de réponses pénales et institutionnelles. Un parquet national spécialisé dans la réponse à la lutte contre le narcotrafic devra concentrer l'ensemble de ses forces au traitement des échelons les plus élevés du trafic de stupéfiants, les autres exigeant pour la plupart d'autres types de réponses institutionnelles, bien souvent moins judiciaires ou pénales que sociales, éducatives et sanitaires.

D'autre part, et considérant l'objectif de lutter contre ledit « haut du spectre », la limitation du périmètre de compétence du PNAST aux infractions du trafic de stupéfiants, au détriment du traitement judiciaire des réseaux criminels qui organisent et administrent ces trafics nous semble constituer une erreur d'appréciation. Faire du trafic de stupéfiants un contentieux autonome reviendrait en effet à nier qu'il est adossé à des organisations et réseaux criminels qui s'adonnent à d'autres activités illicites et qui agissent de façon coordonnées, selon des modes opératoires similaires, quelles que soient ces activités. Ainsi, les professionnels de terrain s'accordent à observer que les échelons supérieurs du trafics de stupéfiants sont bien souvent pilotés par les mêmes réseaux criminels que ceux qui s'adonnent à la traite d'être humain, au proxénétisme ou à d'autres types de trafic. La très forte interconnexion de ces groupes et leur capacité d'organisation et de coordination croissante, à la faveur du perfectionnement technologiques des moyens de communication et la fluidification des flux financiers occultes, impose de mobiliser des moyens d'enquête importants. De ce fait, c'est bien à la lutte contre ces réseaux criminels dans leur globalité qu'il convient de s'atteler et actuellement, cela est fait au moyen des mêmes techniques d'enquêtes, mis en œuvre par les mêmes services d'enquête, et les même magistrats spécialisés, qui ont ainsi l'occasion d'acquérir une connaissance fine et une vision d'ensemble du fonctionnement, des procédés et des modes opératoires des différents groupes criminels.

#### L'opportunité d'un parquet spécialisé dans la lutte contre la criminalité organisée

L'organisation actuelle semble souffrir d'un manque de coordination persistant entre les différentes JIRS – et ce malgré l'existence de « bureaux de liaisons » entre plusieurs JIRS et parquets de droit commun – mais surtout d'une importante hétérogénéité au niveau de l'articulation des politiques pénales inter-régionales en matière de criminalité organisée. Ainsi, certaines juridictions de droit commun se voient contraintes de conserver dans leur giron des dossiers de criminalité organisée d'une grande complexité, nécessitant d'importants moyens d'investigation et un degré de spécialisation important, là où certaines JIRS traitent au contraire des dossiers de criminalité organisée d'ampleur plus variable. La question des moyens alloués aux juridictions de droit commun comme aux juridictions spécialisées demeure centrale et absolument déterminante afin de mettre la justice en mesure de mener une politique ambitieuse de lutte contre la criminalité organisée. Ces problématiques pourraient justifier quelques correctifs en terme d'organisation institutionnelle.

Dans cette mesure, la mise en place d'un parquet national dont le périmètre de compétence porterait non sur le trafic de stupéfiants mais sur la lutte contre la criminalité organisée permettrait d'une part, de coordonner de façon plus cohérente la politique pénale des JIRS en ces matières à l'échelon national, notamment en prenant mieux en compte les interconnexions, les liens entre les dossiers et, *in fine*, la dimension nationale et internationale du champ d'action des réseaux de criminalité organisée. D'autre part, une réforme de ce type permettrait de sanctuariser les effectifs des parquets JIRS, actuellement mutualisés avec les juridictions de droit commun et bien souvent mobilisés au détriment de la lutte contre la criminalité organisée, afin de reconnaître à celle-ci la place qui lui sied et surtout, afin d'assainir la philosophie globale des politiques anti-stupéfiants en concentrant et en consacrant des moyens concrets à la lutte contre le « haut du spectre ».

Il conviendrait en tout état de cause de se montrer particulièrement vigilant sur la question de la conjugaison et de la coordination avec les échelons intermédiaires - locaux et régionaux - des politiques de lutte contre la criminalité organisée et plus spécifiquement contre le trafic de stupéfiants, car la question de la compétence nationale ne saurait s'envisager de la même façon pour l'anti-terrorisme et pour le trafic de stupéfiants. Il s'agit en effet d'un contentieux de masse très sédimenté, aux multiples ramifications et dont chaque échelon revêt des caractéristiques et problématiques propres, exigeant donc des approches différenciées, spécifiques et adaptées.

A cet égard, la question de l'articulation du PNACO avec les JIRS est essentielle afin d'éviter à tout prix la dévitalisation de ces dernières. Les JIRS ont en effet démontré leur efficacité et la pertinence de leurs spécialisations locales. Il convient de préserver la vitalité de l'approche territoriale, fondamentale pour appréhender les différentes déclinaisons de la criminalité organisée dans chaque ressort.

Par ailleurs, il semble impératif de ne pas complexifier encore le millefeuille juridictionnel en ajoutant un échelon supplémentaire au-dessus de la JUNALCO. Il serait pertinent de remplacer cette dernière par un PNACO réunissant les critères de compétence fondés sur la distinction « très grande complexité » et « très très grande complexité », dont l'application est bien souvent, à ce stade, une variable d'ajustement des flux en fonction de la capacité des ressorts, avec pour effet un traitement très différencié selon les moyens et la volumétrie des juridictions saisies, pour des quantités et des qualifications parfois pourtant analogues. À cet égard, il pourrait être intéressant d'édifier un PNACO qui ait la charge d'harmoniser l'usage de ces critères au sein de toutes les JIRS du territoire, ce qui impliquerait que les JIRS s'autonomisent au sein de leurs juridictions de rattachement pour devenir de véritables antennes d'un PNACO ayant une vue d'ensemble de la cartographie et des inter-connexions de la criminalité organisée à l'échelon national. Cela nécessiterait en outre que les JIRS soient dépendantes hiérarchiquement du PNACO et plus de leur parquet de rattachement, ce qui est susceptible au demeurant d'ouvrir de nouvelles problématiques pour l'articulation avec les sièges locaux et les juridictions de jugement.

#### Spécialiser la justice, dé-spécialiser la police : des injonctions contradictoires et contre-productives

La question de la spécialisation des services d'enquête placés sous l'autorité des actuelles JIRS et JUNALCO, et d'un potentiel futur PNACO ne saurait être éludée par le législateur. Il apparaît hélas qu'au mouvement de spécialisation et de professionnalisation de l'institution judiciaire en matière de criminalité organisée, s'oppose un mouvement de raréfaction des services de police d'investigation sur ce même segment, d'autant plus fortement depuis la départementalisation de la police judiciaire. Ainsi, outre les fortes interrogations qui pèsent sur la réforme de son organisation territoriale, la réforme de la police judiciaire continue de susciter de vives inquiétudes chez l'ensemble des professionnels de terrain, surtout s'agissant de la mutualisation des effectifs de

police judiciaire et de sécurité publique. A cet égard, il est d'ores et déjà apparu, selon les remontées d'information des magistrats en juridiction, que certaines récentes opérations « place nette » et « XXL » étaient susceptibles d'avoir entraîné la mobilisation d'effectifs de police judiciaire sur des opérations de sécurité publique. Il apparaît d'autant plus incontournable, au regard de l'objectif affiché d'améliorer la lutte contre le narcotrafic, d'abroger cette réforme et de redonner toute sa place à la police d'investigation.

### **C – Sur l'association de malfaiteur criminelle**

Le Syndicat de la magistrature est défavorable à la disposition du texte prévoyant la criminalisation de l'association de malfaiteurs en matière de criminalité organisée. Cette infraction, dans sa définition délictuelle, fait d'ores et déjà l'objet d'une appréciation très large qui s'éloigne des principes directeurs du droit pénal.

Le risque de dévoiement d'une telle infraction par le jeu d'une application élargie de cette qualification criminelle – aux contours flous et au contenu imprécis – à des trafics de stupéfiants de faible ampleur et de faible gravité doit être pris en compte.

Il tient à dénoncer la tendance pour le moins dissonante, qui consiste à aggraver toujours plus la répression d'infractions dont on réduit dans le même temps toujours davantage, les exigences s'agissant de la caractérisation des éléments matériel et moral.

Si une criminalisation de faits tendant à la préparation d'atteintes aux personnes (homicides et actes de torture et de barbarie) en lien avec un réseau criminel type « mafia » devait être envisagée, cela devra aller de pair avec une définition des critères de caractérisation de l'infraction infiniment plus précise que ceux correspondant aux infractions projetées du périmètre de l'article 706-73 du CPP.

### **D - Sur la spécialisation de l'application des peines en matière de criminalité organisée**

Les dispositions relatives à la spécialisation du juge de l'application des peines en matière de criminalité organisée traduisent une tendance que nous dénonçons de longue date, consistant à sans cesse promouvoir la spécialisation des acteurs pour compenser des carences qui prennent leur source dans le manque de moyens, d'effectifs et de temps disponible. Celle-ci est d'abord devenue une façon de sanctuariser des effectifs dans une institution hautement carencée, plus que de former spécifiquement les magistrats à tel type de contentieux présentant des caractéristiques et complexités techniques particulières. Le législateur pourra utilement, sur cette question, se référer aux conclusions du groupe de travail mis en place par la Direction des affaires criminelles et des grâces en juin 2024 sur la spécialisation des JAP.

A effectif et moyen constants, la spécialisation entraîne, outre une magistrature à deux vitesses, une hausse de la charge de travail des JAP non spécialisés. En effet, dans les juridictions où l'on verra mise en oeuvre une telle spécialisation, les JAP non spécialisés devront absorber les procédures nouvellement laissées de côté. Un JAP doit pouvoir avoir le temps de faire de l'individualisation effective des modalités d'exécution de la peine en procédant à des enquêtes concrètes et ambitieuses sur les éléments présentés par les condamnés, notamment lorsqu'ils appartiennent aux étages supérieurs du trafic sans besoin de spécialisation. Il faut pour cela des moyens pour mieux identifier les dossiers de ce type et envisager des formations obligatoires et non facultatives comme aujourd'hui sur les spécificités éventuelles des profils JIRS, mais en soi, il n'y a aucunement besoin de « spécialisation ».



## **E – Sur l’application des délais de détention provisoire criminels aux délits de 706-73 CPP**

Le projet d’appliquer à des *délits* tels que ceux du trafic de stupéfiants, des durées de mandats de dépôt normalement applicables à des procédures criminelles, procède manifestement de la volonté de donner un peu de « mou » aux magistrats en charge de procédures de criminalité organisée, ceux-ci étant globalement plus complexes et donc plus longs à instruire et pouvant conduire à des remises en libertés non souhaitées par ces derniers.

La tendance consistant à tenter de résoudre par des évolutions législatives toujours plus répressives, et à faire peser sur le justiciable et les droits fondamentaux, les défaillances de l’institution et le manque d’effectifs pour traiter les procédures – au parquet, à l’instruction, dans les CHINS et les formations de jugement – nous semble non seulement injuste et dangereuse, mais aussi porteuse de risques pour l’institution elle-même. Le Syndicat de la magistrature est donc fermement opposé à cette mesure, qui pose d’importantes difficultés, au niveau des principes cardinaux de la procédure pénale comme de ses conséquences en pratiques, si elle venait à être mise en œuvre.

Sur le plan des principes, elle vient gommer la distinction des régimes délictuels et criminels et, partant, brouiller le critère qui permet de justifier la gradation des atteintes admissibles aux libertés individuelles en fonction de la gravité de l’infraction pour laquelle une personne est mise en cause. Ainsi, si les mandats de dépôt délictuels sont d’une durée de quatre mois renouvelables dans les conditions fixées par la loi et les mandats de dépôt criminels d’une durée d’un an, également renouvelables, c’est parce que les crimes – infractions punies plus sévèrement que les délits, portent atteinte à des valeurs sociales plus solidement protégées car considérées comme plus importantes (la vie, l’intégrité physique et psychique) que celles atteintes par les délits (la santé, la propriété), et par conséquent justifiant des atteintes plus profondes à la liberté individuelle et la présomption d’innocence.

Sur le plan pratique, le risque de dévoiement est accru au regard du périmètre d’application de cette disposition. En matière de trafic de stupéfiants, le régime dérogatoire applicable aux infractions commises en bande organisée est en pratique bien souvent appliqué à des procédures ne relevant aucunement de la criminalité organisée, voire parfois de trafics de très faible ampleur. Ces détournements s’expliquent notamment par le fait que face à un manque de temps souvent asphyxiant du fait de la pénurie de moyens, ce régime offre plus de souplesse au niveau de la temporalité et des techniques d’enquête, y compris lorsqu’il s’agit des « petites mains » de ces trafics.

Dans un contexte de sur-incarcération et de surpopulation carcérale grave, le risque d’un allongement général des durées de détention provisoire de personnes relevant de niveaux d’implication en réalité très disparates, et pour certains très relatifs – et donc d’engorgement supplémentaire des maisons d’arrêt déjà aux premières loges des conditions indignes de détention – nous semble particulièrement élevé.

## **F – Sur l’usage de drones de surveillance des abords des établissements pénitentiaires**

Le Syndicat de la magistrature attire en outre l’attention du législateur sur les dispositions de l’article 23 de la proposition de loi, relatives à l’utilisation des drones par l’administration pénitentiaire pour « éviter l’entrée dans les établissements de substances ou de moyens de communication illicites » à laquelle il est fermement opposé.

Les informations sur l'*apport* de tels éléments à proximité de l'établissement concerné qui pourraient éventuellement être recueillis par l'usage d'un tel dispositif sont susceptibles de constituer un recueil d'éléments de preuves judiciaires, en principe soumis au contrôle de l'autorité judiciaire, ce qui n'est pas prévu par le texte. Il est par ailleurs notable, s'agissant de la pertinence de fond de ces dispositions, qu'aucune information ne saurait utilement être recueillie par de tels dispositifs de surveillance s'agissant de *l'introduction* de ces éléments à l'intérieur desdits établissements.

Dans ce contexte, le risque d'inconstitutionnalité ne saurait être écarté. Pour mémoire, d'après la directive « police justice », interprétée comme suit de façon constante par la CJUE, la captation d'image de personnes constitue de la collecte forcée de données biométriques et en tant que telle, il n'est possible d'y recourir qu'en cas de « nécessité absolue ». Sans caractérisation du critère de « nécessité absolue », le parachutage de drones s'avèrera illégal. Pour rappel également, la justice administrative suspend régulièrement des arrêtés préfectoraux autorisant le survol de CRA par drone pris au motif « d'assurer la sécurité de l'établissement ».

En effet, le principe d'une telle autorisation lorsqu'elle est délivrée par un préfet a été validée par le Conseil constitutionnel en 2022 à l'occasion de l'examen de la loi « responsabilité pénale et sécurité intérieure ». Toutefois, le Conseil constitutionnel a émis des réserves d'interprétation qui, aussi minimales soient elles, posent des exigences qui ne semblent pas satisfaites par les dispositions introduites dans la présente proposition de loi. Le fait d'accorder une telle prérogative à l'administration pénitentiaire à travers le chef d'établissement sans aucun contrôle du juge judiciaire interroge fortement quant au risque de censure sur le même fondement et ne fait que renforcer les doutes légitimes du Syndicat de la magistrature sur le caractère constitutionnel de ces dispositions.

## **G - Sur la réforme du régime des nullités**

Le Syndicat de la magistrature rappelle que les droits de la défense ont une valeur constitutionnelle. Il s'oppose en conséquence à leur stigmatisation comme soi-disant facteur d'entrave à l'efficacité de la lutte contre le narcotrafic. L'exercice des droits de la défense procède, particulièrement en matière pénale, du droit à une procédure juste et équitable, garantissant l'équilibre des droits des parties et le respect du principe du contradictoire. En ce sens, le droit de soulever des nullités de procédure – autrement dit de contester le non-respect, par les services d'enquête et l'autorité judiciaire, des règles procédurales qui s'imposent à tous en application du code de procédure pénale – s'inscrit pleinement et légitimement dans l'exercice de ce droit fondamental.

Afin de prémunir l'exercice des droits de la défense contre de potentielles atteintes ou restrictions, le Syndicat de la magistrature juge nécessaire d'identifier de façon précise les difficultés que le régime des nullités en vigueur est susceptible de présenter dans le cadre du déroulement du processus judiciaire.

La pénurie de moyens et les carences persistantes du service public de la justice, alliées à l'augmentation de la capacité d'organisation des réseaux criminels jusque dans l'enceinte judiciaire, donnent parfois lieu à des incidents qui viennent mettre en exergue certaines failles ou incohérences de nos dispositifs procéduraux. Il semble possible de remédier à une partie d'entre elles afin de réduire l'inégalité des armes souvent dénoncée par les professionnels de terrain.

L'une des principales difficultés est liée aux conséquences procédurales de la juxtaposition de plusieurs temporalités : celle de l'instruction d'une part, celle du traitement des nullités d'autre part. Le hiatus entre les capacités des juridictions compétentes – les chambres de l'instruction des Cour d'appel (ci-après « CHINS ») – à traiter les requêtes en nullités et le volume de requêtes dont ces juridictions sont saisies est croissant. Les CHINS sont ainsi embolisées au point d'atteindre des délais d'audiencement des requêtes en nullité d'une, voire deux années dans certains ressorts. Les nullités étant bien souvent soulevées la veille de l'expiration du délai de purge des nullités (6 mois) une procédure d'instruction en voie de clôture pourra se voir paralysée plusieurs mois, voire plusieurs années, conduisant à des remises en liberté d'office de personnes placées en détention provisoire faute de traitement des nullités dans les délais.

Plusieurs solutions s'offrent au législateur pour résoudre ces difficultés, sans qu'il soit pour autant nécessaire de repenser de fond en comble le régime procédural en vigueur :

- renforcer de façon significative les effectifs des CHINS afin de leur donner les moyens d'être plus diligentes. Cette option, indispensable en tout état de cause pour désengorger ces juridictions dans l'immédiat, ne prémunira toutefois pas complètement contre la persistance d'un possible sur encombrement via le dépôt de requêtes multiples ou manifestement irrecevables devant impérativement être audiencées.

- harmoniser le régime de traitement des nullités en fin d'instruction : les professionnels de terrain considèrent que le régime procédural en vigueur, lorsqu'il s'applique en phase de clôture de l'information judiciaire alors qu'une ou plusieurs requêtes en nullité sont en cours de traitement par la CHINS, génère une insécurité procédurale réelle pour l'exécution des décisions de maintien en détention provisoire jusqu'à comparution devant la juridiction de jugement ordonnées par les juges d'instruction dans leurs ordonnances de règlement.

En l'état de la jurisprudence, le droit d'appel d'une ordonnance de règlement n'est pas ouvert sauf exception ; autrement dit, il n'est pas le même selon le type de demandes pendantes, au moment de la clôture de l'information judiciaire.

Ainsi, est recevable l'appel d'une ordonnance de règlement prononcée alors qu'un appel contre une ordonnance de rejet de demande d'acte est pendante devant la CHINS. Dans cette hypothèse, la dite ordonnance de règlement demeure non-définitive tant que la demande d'acte n'a pas été traitée par la CHINS. Ce sont alors les délais de traitement de l'appel qui s'appliquent à la mesure de détention provisoire. Ainsi, les délais de maintien en détention jusqu'à comparution ne courent pas tant que les demandes pendantes n'ont pas été intégralement traitées (articles 179 et 181 CPP : 6 mois en matière criminelle, 2 mois renouvelables une fois en matière délictuelle, à compter de l'expiration du délai d'appel de l'ordonnance de règlement), mais ces délais courent à compter du jour où l'ordonnance de règlement est devenue définitive, soit après décision des CHINS sur les appels.

A l'inverse, est irrecevable l'appel d'une ordonnance de règlement prononcée alors qu'une requête en nullité est en cours de traitement devant la CHINS. Ainsi, ladite ordonnance de règlement devient définitive dès son prononcé si bien que les délais de maintien des mesures de sûreté jusqu'à comparution fixés dans ladite ordonnance courent, alors même que la nullité pendante n'a pas été traitée par la CHINS. Or, alors que les délais d'audiencement des requêtes en nullité par les CHINS sont souvent très importants comme mentionnés ci-dessus, l'affaire elle-même ne saurait être audiencée alors que les nullités potentielles n'ont pas été purgées. Dès lors, le fait de faire démarrer les délais de maintien en détention jusqu'à comparution avant que toutes les

questions relatives à la conduite de l'instruction soient purgées conduit à mettre sous grande tension l'audiencement des dossiers avec détenus. Aussi l'appel de l'ordonnance de règlement était recevable également lorsqu'une requête en nullité est pendante, les délais de maintien des mesures de sûreté jusqu'à comparution ne commenceraient à courir qu'une fois l'ordonnance de règlement devenue définitive, autrement dit une fois toutes les demandes, requêtes et appels formés, purgés. Un alignement du régime des nullités sur celui des demandes d'acte en ce domaine, aurait l'immense avantage de la mise en cohérence globale des conditions de clôture de l'information judiciaire, quitte à ajuster les délais de traitement des appels imposés aux CHINS afin d'offrir plus de souplesse.

- harmoniser le formalisme des demandes de mise en liberté par avocat : actuellement, subsistent deux régimes de formalisme pour les demandes de liberté faites par avocat : la demande par déclaration au greffe pour les avocats du ressorts, la demande par lettre recommandée avec accusé de réception pour les avocats des ressorts extérieurs. Aligner le formalisme sur la demande par déclaration au greffe pour l'ensemble des avocats à travers un système de postulation, permettrait de sécuriser les circuits d'enregistrement des demandes de mise en liberté et de limiter les erreurs d'adressage pouvant ensuite donner lieu à des omission de traitement et ainsi à des remises en liberté d'office.

- rendre obligatoire à peine de nullité la communication de la requête en nullité au juge d'instruction : la communication par l'avocat au magistrat instructeur, de la requête en nullité déposée devant la CHINS, permettrait à ce dernier, lorsque cela s'avère possible, de résoudre l'éventuel problème procédural de son information judiciaire, avant même l'audiencement (par exemple, si la nullité soulevée porte sur l'habilitation de tel officier de police judiciaire à consulter tel fichier, le juge d'instruction peut solliciter la production de l'habilitation auprès du service d'enquête et démontrer dans le temps de l'information que le droit dont la violation est invoqué a en réalité été respecté ; si la nullité ne prospère plus après l'intervention du juge d'instruction, l'audiencement de la requête devient sans objet).

## **H - Sur la « procédure coffre »**

Le Syndicat de la magistrature est fermement opposé à cette proposition particulièrement attentatoire au principe du contradictoire et ce de façon non justifiée ni proportionnée.

Outre que cette mesure est susceptible d'introduire un aléa en terme de loyauté de la procédure, sa rédaction telle que proposée est de nature à générer un contentieux supplémentaire important pour une plu-value très relative. En effet, les informations soustraites au contradictoires porteraient sur la date, l'horaire et le lieu de mise en œuvre de ladite technique d'investigation, seraient remplacés dans les procès-verbaux versés au dossier pénal par des informations, « à peine de nullité », sur la « période déploiement » ainsi que « toute indication (...) permettant d'apprécier le respect des principes de proportionnalité et de subsidiarité ». Le caractère flou et indéterminé de ces formulations, articulé aux exigences légales en vigueur pour la mise en œuvre de ces techniques (heures légales, lieu d'habitation ou non... etc.) est susceptible de générer un contentieux et donc, compte tenu des délais de traitement des requêtes en nullité portant sur des éléments clés des investigations, d'allonger d'autant la durée de ces procédures.

L'utilité d'un tel dispositif est en outre assez contestable dans la mesure où, actuellement, les pièces de procédure relatives à la mise en œuvre des techniques spéciales d'enquête ne sont pas soumises au contradictoire tant que ces techniques sont en cours d'exécution, et elles ne sont versées à la procédure qu'une fois leur exécution terminée. Par ailleurs, des procédures

d'anonymisation de certains témoins dont l'identité doit demeurer confidentielle tout au long de la procédure existant déjà en l'état du droit en vigueur.

### **I - Sur « l'hyper-prolongation médicale » de la garde à vue**

Le Syndicat de la magistrature est fermement opposé à cette « hyper-prolongation » qui renvoie à un usage disproportionné d'une mesure de privation de liberté. Cette mesure s'appliquerait contre une personne gardée à vue pour laquelle un examen médical a révélé la présence de substance stupéfiante ingérée, dont l'expulsion ne serait pas intervenue avant la fin d'une mesure de garde à vue de 96 heures. Si en pratique, la présence de produits stupéfiants dans le corps d'un individu n'est pas incompatible avec une mesure de garde à vue, qui s'effectue néanmoins dans un cadre hospitalier, elle reste une mesure coercitive prise à l'encontre d'une personne dont l'état médical est particulièrement vulnérable. Il est en effet paradoxal d'envisager la prolongation d'une mesure de garde à vue pour répondre à une situation de danger imminent, alors que cette situation pourrait motiver la levée de la mesure pour incompatibilité médicale. Par ailleurs, cette « hyper-prolongation » relèverait de la compétence du juge des libertés et de la détention, dont le nombre d'attributions ne cesse de croître, sans augmentation corrélative des moyens matériel et humain. Cette nouvelle compétence ne saurait donc, en tout état de cause, être envisagée sans anticiper les moyens pour la mettre en œuvre.