HAL open science

Chronique législative

Muriel Giacopelli, François-Xavier Roux-Demare, Akila Taleb-Karlsson

To cite this version:

Muriel Giacopelli, François-Xavier Roux-Demare, Akila Taleb-Karlsson. Chronique législative. Revue pénitentiaire et de droit pénal, inPress. hal-03613191

HAL Id: hal-03613191

https://hal.science/hal-03613191v1

Submitted on 18 Mar 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Chronique législative
Textes parus au *Journal officiel*
du 1er juillet 2020 au 31 décembre 2020

Sous la direction scientifique de

Muriel GIACOPELLI

Professeur à Aix-Marseille Université
Directrice adjointe du laboratoire de droit privé et de Sciences criminelles (LDPSC UR 46-90)
Directrice Honoraire de l'Institut de Sciences pénales et de criminologie (ISPEC)
Responsable du Master 2 « droit de l'exécution des peines »

Avec la collaboration de

François-Xavier ROUX-DEMARE
Doyen de la Faculté de Droit, Économie, Gestion et AES
Maître de conférences en droit privé et sciences criminelles
Directeur du Master 2 Droit des personnes vulnérables
Co-directeur du Master 2 Magistrature
Responsable du Diplôme universitaire de criminologie
Responsable du Diplôme universitaire de Droit animalier
Membre du laboratoire de recherche en droit Lab-Lex (UR 7480)
Université de Bretagne occidentale – Brest

Akila TALEB-KARLSSON
Maître de conférences en droit privé et sciences criminelles à l'Université de Toulon
Vice-doyen déléguée aux relations internationales
Responsable du Master 1 Justice, procès et procédures (Toulon)
Responsable de la Licence droit 2e année (Draguignan)
Membre chercheur au Centre de Droit et de Politique Comparés – CDPC UMR-CNRS 7318

Malgré le contexte incertain lié à la crise sanitaire qui aura perduré au-delà de l'année 2020, les textes adoptés mais qui ne feront pas l'objet d'un commentaire car ils n'intéressent pas directement la matière pénale, témoignent d'une volonté d'une meilleure prise en compte des intérêts des personnes présentant une certaine vulnérabilité. Il en est ainsi de deux textes relatifs au code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) adoptés le 16 décembre 2020 et entrés en vigueur le 1er mai 2021 à savoir d'une part l'ordonnance n°2020-1733 portant partie législative du CESEDA[1] et d'autre part le décret n°2020-1734 portant partie réglementaire du CESEDA[2]. Ces textes opèrent dans ce domaine une refonte du droit dont la clarté a été quelque peu mise à mal à la suite des nombreuses modifications de ces dernières années. Il en est également ainsi de la loi n° 2020-1266 du 19 octobre 2020 visant à encadrer l'exploitation commerciale de l'image d'enfants de moins de seize ans sur les plateformes en ligne[3]. Cette réglementation très attendue en raison de l'accroissement récent du nombre des mineurs « youtubeurs »[4] encore appelés enfants « influenceurs » du fait de l'explosion de la fréquentation des réseaux sociaux permet d'encadrer une activité qui, aux yeux du législateur, doit être considéré comme du temps de travail. Cette réglementation est d'autant plus indispensable qu'aujourd'hui nul ne conteste les effets réels du monde virtuel. Certains comportements peuvent dès lors tomber sous le coup de la loi pénale. Le législateur entend donc protéger ces mineurs y compris contre les risques accrus de cybercriminalité et particulièrement le cyberharcèlement[5] et la cyber-pédopornographie. La protection des mineurs est également

[1] *JORF* n°0315, 30 déc. 2020
[2] *Idem.*
[3] *JORF* n°0255, 20 oct. 2020
[4] T. GIRARD-GAYMARD, « « Enfants youtubers » : évolution normative », *Recueil Dalloz* 2020 p.2392
[5] V. également le décret n° 2020-1444, 24 nov. 2020, pris pour l'application de l'article 15-3-3 du Code de procédure pénale, *JORF* n°0286, 26 nov. 2020. À la suite de l'adoption de l'article 10 de la loi n° 2020-766 du 24

assurée grâce au décret no 2020-1774 du 21 décembre 2020 modifiant le code de la sécurité intérieure et portant diverses dispositions relatives aux jeux d'argent et de hasard pris en application de l'ordonnance n°2019-1015 du 2 octobre 2019 réformant la régulation des jeux . Cette ordonnance vise en effet à renforcer la prévention des addictions (particulièrement chez le mineur) et des activités frauduleuses. Enfin, certes timidement, les autorités poursuivent, leurs efforts dans la protection de l'environnement. Le décret n° 2020-1494 du 30 novembre 2020 relatif aux défauts de paiement du péage des autoroutes et ouvrages d'art concédés du réseau routier national en atteste. Ce texte s'inscrit en effet dans le prolongement de l'article 159 de la loi du 24 décembre 2019 encourageant le développement du péage sans barrière sur les autoroutes et complète la loi du 12 juillet 2010 autorisant les agents assermentés des exploitants d'autoroute à proposer une transaction au contrevenant en cas de non-paiement du péage.

Pour le reste, les textes adoptés sont dans l'ère du temps et permettent l'adaptation de notre droit aux enjeux sécuritaires, sanitaires et européens avec la création remarquée d'un parquet européen.

ATK

I – DROIT PÉNAL SPÉCIAL

A – BUDGET ET DROIT DE COMMUNICATION DES AGENTS DU POLE EMPLOI EN CHARGE DE LA PREVENTION DES FRAUDES

Loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020, *de finances pour 2021*

Lors de sa présentation du budget le 29 septembre 2021, le ministre de la Justice Éric Dupond-Moretti a annoncé un budget « *exceptionnel et historique* »[6] de la justice pour 2021. Dans son discours, il égrène les objectifs, dont : recruter des personnels (magistrats, greffiers, juristes assistants, surveillants et conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation), améliorer le patrimoine immobilier (palais de justice et programme de constructions pénitentiaires), augmenter les moyens pour l'aide juridictionnelle, développer la justice de proximité, rendre une justice plus rapide et de qualité, incarcérer mieux et plus efficacement, mieux accompagner les mineurs délinquants pour éviter la récidive. La loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021[7] confirme alors incontestablement une augmentation de ce budget, dans la poursuite de la trajectoire annoncée par la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019[8] de programmation 2018-2022[9].

Aux côtés de ces aspects budgétaires pour atteindre ces objectifs de justice pénale, cette loi apporte plusieurs modifications en matière pénale. Par exemple, l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC) remplace le service des domaines dans les articles 41-5 et 99-2 du Code de procédure pénale. De même, des précisions sont ajoutées à l'article 800 du Code de procédure pénale pour que la demande en paiement au titre des frais de justice soit présentée à l'autorité judiciaire dans le délai d'un an à compter de l'achèvement de la mission, cette demande de paiement des frais de justice devant être faite par voie dématérialisée (sauf dérogation expresse), avec la possibilité d'un recours contre la décision constatant la forclusion. Puis, est créé l'article L. 5312-13-2 du Code du travail pour permettre aux auditeurs fraudes de Pôle emploi, agréés et assermentés, de bénéficier d'un droit de communication à l'instar de leurs homologues des organismes de sécurité sociale. Ainsi, ils bénéficient d'un droit de communication pour obtenir, auprès d'un certain nombre d'organismes ou d'entreprises comme les établissements de crédit, les

---

juin 2020 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, ce texte désigne le tribunal judiciaire de Paris compétent sur l'ensemble du territoire national pour connaître des infractions de harcèlement moral et sexuel à caractère discriminatoire lorsqu'elles ont été commises sur internet. Le dessaisissement des juridictions territorialement compétentes au profit du tribunal judiciaire de Paris s'appliquera si la plainte est déposée par voie électronique.

Déclaration de M. Eric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la Justice, sur la part du budget 2021 affectée au ministère de la Justice, Paris, 29 sept. 2020, https://www.vie-publique.fr/discours/276457-eric-dupond-moretti-29092020-budget-2021, [En ligne], Page consultée le 20 juin 2021.

[7] *JORF* n° 315, 30 déc. 2020, texte n° 1.

[8] *JORF* n° 71, 24 mars 2019, texte n° 2.

[9] A. Hastings Marchadier, « Le budget de la justice pénale et la loi de finances pour 2021 », *AJ Pénal* 2021 p. 107.

fournisseurs d'énergie ou les opérateurs de téléphonie, sans que s'y oppose le secret professionnel, notamment bancaire, les informations nécessaires pour contrôler l'authenticité des documents fournis et l'exactitude des déclarations faites en vue de l'attribution des allocations, prestations et aides de toute nature servies par Pôle emploi. Dès lors, le silence gardé ou le refus de déférer à une telle demande est puni d'une amende de 1 500 € par cotisant ou allocataire concerné, sans que le total de l'amende puisse être supérieur à 10 000 €. Lorsque la demande porte sur des informations relatives à des personnes non identifiées, le silence gardé ou le refus de déférer à la demande est puni d'une amende de 5 000 €. Cette amende s'applique pour chaque demande, dès lors que tout ou partie des documents ou renseignements sollicités n'est pas communiqué.

FRXD

B – LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT

Loi n° 2020-1508 du 3 décembre 2020, *portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière*

Ordonnance n° 2020-1544 du 9 décembre 2020, *renforçant le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme applicable aux actifs numériques*

Deux textes adoptés en fin d'année 2020 s'inscrivent dans la lutte contre le blanchiment, la loi n° 2020-1508[10] d'une part et l'ordonnance n° 2020-1544[11] d'autre part. S'il faut indiquer la publication de ces textes, ils ne se présentent pas comme des textes majeurs, pour la matière pénale, quant aux dispositions adoptées.

La loi n° 2020-1508 peut être qualifiée de « *tentaculaire* »[12] compte tenu des nombreuses matières qu'elle aborde : protection des consommateurs (chapitre 1), surveillance du marché et conformité des produits (chapitre 2), pratiques commerciales déloyales (chapitre 3), matière douanière (chapitre 4), matière financière (chapitre 5), fonctionnement du marché intérieur (chapitre 6), prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux et financement du terrorisme (chapitre 7), santé animale (chapitre 8), fonds européen agricole (chapitre 9), communication audiovisuelle (chapitre 10), concurrence (chapitre 11), téléphonie mobile (chapitre 12) et marques de produits et de services (chapitre 13). Sont dispersées, dans ces chapitres, 16 habilitations du Gouvernement pour légiférer par voie d'ordonnance, ce qui – si certains pouvaient encore en douter – semble apparaître comme la nouvelle voie normative privilégiée. Une de ces habilitations doit permettre, par exemple, la transposition de la directive (UE) 2019/1153 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 fixant les règles facilitant l'utilisation d'informations financières et d'une autre nature aux fins de la prévention ou de la détection de certaines infractions pénales, ou des enquêtes ou des poursuites en la matière[13]. Noyés dans les nombreuses dispositions de cette loi se composant de 30 pages, quelques articles concernent une intervention pénale directe, dont les nouveaux articles L. 521-3-1 et L. 532-5 du Code de la consommation. Cet article L. 532-5 illustre une rédaction particulièrement complexe de certains articles. Ainsi, cet article sanctionne le non-respect des mesures ordonnées ou devant être appliquées aux adresses électroniques notifiées en application de l'article L. 521-3-1, renvoyant à son tour à une énumération d'articles. Plus précisément, il convient de se référer à « *une infraction ou un manquement aux dispositions mentionnées aux articles L. 511-5, L. 511-6 et L. 511-7 ainsi qu'aux règles relatives à la conformité et à la sécurité des produits à partir d'une interface en ligne et que l'auteur de la pratique ne peut être identifié ou qu'il n'a pas déféré à une injonction prise en application des articles L. 521-1 et L. 521-2* ». Le comble est que ces articles renvoient à leur tour à des sections de chapitres de titres du Code, voire à d'autres codes ou à des règlements européens. Même la consultation des peines prévues par cet article implique une recherche puisque ce sont celles prévues par renvoi au 1er du VI de l'article 6 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique – ou pour faciliter les recherches du lecteur : un an d'emprisonnement et 250 000 euros d'amende. Il devient nécessaire de s'interroger sur une telle qualité rédactionnelle puisqu'il n'est pas raisonnable de croire que ce type de textes soit compréhensible par le citoyen quand le spécialiste peinera à les appréhender.

L'ordonnance n° 2020-1544 a été prise sur le fondement de l'habilitation donnée au Gouvernement par l'article 203 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises

[10] *JORF* n° 293, 4 déc. 2020, texte n° 2.
[11] *JORF* n° 298, 10 déc. 2020, texte n° 16.
[12] N. Kilgus, « Une loi tentaculaire. A propos de la loi du 3 décembre 2020 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière », *JCP Ed. G.* n° 3, 18 janv. 2021, 38.
[13] *JOUE* n° L 186, 11 juill. 2019, p. 122.

(loi PACTE)[14]. Ce texte a pour objectif de mettre en conformité le cadre réglementaire national relatif aux actifs numériques avec les recommandations du GAFI en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT), et de renforcer les mesures de lutte contre l'anonymat dans les transactions en actifs numériques[15]. Cette ordonnance assure ainsi la transposition des dispositions de la directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018[16] en assujettissant aux mesures de la LCB-FT les seuls services de conservation d'actifs numériques pour le compte de tiers ainsi que les services d'achat ou de vente d'actifs numériques en monnaie ayant cours légal (services dits « *crypto-to-fiat* »).

Si ces textes s'inscrivent dans la lutte contre l'incrimination de blanchiment, cette action s'appuie principalement sur des dispositions non répressives.

FXRD

C – LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE

Ordonnance n° 2020-1144 du 16 septembre 2020, *relative à l'harmonisation et à la simplification des polices des immeubles, locaux et installations*

S'il existe plusieurs formes d'habitat dégradé[17], la forme la plus grave – niant la dignité humaine – est l'habitat indigne. Il se définit comme « *les locaux ou les installations utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé* »[18]. Cette ordonnance n° 2020-1144 du 16 septembre 2020[19] a alors pour objectif d'adopter des mesures pour améliorer et renforcer la lutte contre l'habitat indigne, comme le prévoit l'habilitation de l'article 198 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN)[20].

Comme présentée en Conseil des ministres, l'ordonnance apporte des simplifications importantes aux procédures en créant une nouvelle et unique police administrative spéciale de la sécurité et de la salubrité des immeubles, en remplacement de plus d'une dizaine de procédures existantes relevant de plusieurs codes (santé publique, construction et habitation)[21]. Il est désormais mis en place cette nouvelle police de la sécurité et de la salubrité des immeubles bâtis, qui s'appuie sur une procédure unique pouvant être allégée en cas d'urgence, pour protéger la sécurité et la santé des personnes en remédiant aux situations énumérées par l'article L. 511-2 du Code de la construction et de l'habitation. De plus, l'article L. 511-4 du même code permet de clarifier la répartition des pouvoirs en instaurant un nouveau régime des transferts des pouvoirs de la police de la lutte contre l'habitat indigne entre les maires et les présidents des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)[22].

Pour favoriser cette lutte, des dispositions pénales sont également reprises dans ce texte. Comme d'aucuns le souligne, « *il ne s'agit pas, néanmoins, d'ajouter quoi que ce soit* »[23] puisque l'ordonnance se limite à la reprise de règles existantes. Un nouvel article L. 511-22 du Code de la construction et de l'habitation centralise plusieurs comportements infractionnels, qui étaient initialement prévus aux articles L. 511-6 du même code et L. 1337-4 du Code de la santé publique. Sont donc sanctionnés le refus délibéré et sans motif légitime d'exécuter les travaux et mesures prescrits ; le fait de ne pas déférer à une mise en demeure du représentant de l'Etat concernant des locaux sur-occupés ; le fait de dégrader, détériorer, détruire des locaux ou de les rendre

[14] *JORF* n° 119, 23 mai 2019, texte n° 2.
[15] Rapport au président de la République relatif à l'ordonnance n° 2020-1544 du 9 décembre 2020 renforçant le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme applicable aux actifs numériques, *JORF* n° 298, 10 déc. 2020, texte n° 15.
[16] *JOUE* n° L 156, 19 juin 2018, p. 43.
[17] F.-X. Roux-Demare, « La réponse pénale contre l'habitat dégradé », *AJ pénal* 2016 p. 63.
[18] L. n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, *JORF* n° 127, 2 juin 1990, p. 6561, modifiée par L. n° 2014-366 du 24 mars 2014, JORF n° 72, 26 mars 2014, texte n° 1, art. 1-1.
[19] *JORF* n° 227, 17 sept. 2019, texte n° 39.
[20] *JORF* n° 272, 24 nov. 2018, texte n° 1.
[21] « Harmonisation et simplification des polices des immeubles, locaux et installations », Compte rendu du Conseil des ministres, *Communiqué de presse*, 16 sept. 2020.
Pour une présentation de ces aspects de la réforme, v. E. Maupin, « Une nouvelle police de la sécurité et de la salubrité des immeubles bâtis », *AJDA* 2020 p. 1756 ; X. Bouillot, « Ordonnance tendant à simplifier et uniformiser les pouvoirs de police spéciale en matière de lutte contre l'habitat indigne », *JCP Adm. et Coll. Terr.* n° 46, 16 nov. 2020, 2300 ; A. Alaimo et P. Nugue, « Ordonnance du 16 septembre 2020 : *vade-mecum* d'une réforme attendue », *AJ Collectivités territoriales* 2020 p. 566.
[23] G. Beaussonie, « La clarification de la lutte contre l'habitat indigne », *RSC* 2020 p. 979.

impropres à l'habitation dans le but d'en faire partir les occupants lorsque ces locaux sont visés par un arrêté de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité ; le fait, de mauvaise foi, de ne pas respecter une interdiction d'habiter ou d'accéder aux lieux. Aux côtés des peines d'emprisonnement et d'amende, sont listées les peines complémentaires – pour les personnes physiques comme morales – de confiscation, d'interdiction d'exercer ou d'acheter un bien immobilier.

De même, les articles 10 et 11 de l'ordonnance reprennent les obligations de signalement, auprès du procureur de la République, du syndic ou des professionnels de la vente, de la location et de la gestion.

D'un point de vue général, cette ordonnance fait l'objet de critiques, notamment par le fait que « *les occupants d'un logement indigne ne semble pas être placés au centre de cette réforme* »[24]. D'un point de vue pénal, elle ne s'illustre pas plus pour les évolutions qu'elle propose, le Gouvernement n'ayant pas usé de l'occasion pour remédier aux défauts persistants[25].

FXRD

II- PROCÉDURE PÉNALE

A- – ADAPTATION DE LA PROCÉDURE PÉNALE ÉTAT-D'URGENCE SANITAIRE

Ordonnance n°2020-1401 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière pénale

Cette ordonnance a été rédigée comme les précédentes dans un contexte d'urgence qui a débuté par l'adoption de la loi du 23 mars 2020[26]. Rappelons que l'article 11 de cette loi autorise le gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure nécessaire relevant du domaine de la loi, à les étendre et à les adapter afin de faire face aux conséquences de nature administrative ou juridictionnelle de la propagation de l'épidémie de Covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation. Ce texte, comprenant 12 articles et applicable sur tout le territoire de la République a été adopté à la suite de l'état d'urgence sanitaire décrété de nouveau le 14 octobre 2020 dans un contexte de mise en oeuvre progressive du couvre-feu qui allait laisser place au deuxième reconfinement décidé à la fin du mois d'octobre 2020[27]. Plus précisément, cette ordonnance a été adoptée en application de l'article 10 de la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire[28].

Pour ces raisons notamment, les règles de la procédure pénale ont été adaptées derechef[29] pour permettre la continuité du fonctionnement des services publics et notamment l'activité des juridictions pénales tout aussi « essentielle au maintien de l'ordre public »[30] qu'à la protection des libertés individuelles puisque nombre de décisions en cours d'exécution visaient la restriction et/ou la privation de droits fondamentaux.

Parmi les éléments modifiés et adaptés, retenons notamment la possibilité d'opérer un transfert de compétence d'une juridiction à l'autre en cas d'incapacité totale ou partielle de fonctionnement. Lorsqu'il s'agit d'une juridiction pénale du premier degré, la décision revient au premier président de la Cour d'appel après avis du procureur général près cette

[24] A. Tsalpatourou, « La réforme du cadre juridique portant sur la lutte contre l'habitat indigne : une réelle avancée ? », *Gaz. Pal.*, 12 janv. 2021, n° 394p9, p. 16.
V. la critique relative à la rédaction de l'article L. 511-6 CCH : V. Zalewski-Sicard, « L'habitat indigne : la lutte continue », *Construction-Urbanisme* n° 10, oct. 2020, alerte 47.
[26] L. n° 2020-290 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, *JORF* n°0072, 24 mars 2020.
[27] *JORF* n°0280, 19 nov. 2020
[28] *JORF* n°0277, 15 nov. 2020
[29] Certaines dispositions de l'ordonnance du 25 mars 2020 portant adaptation de règles de procédure pénale pour faire face à l'épidémie de covid-19 sont rendues de nouveau applicables voire même étendues. C'est le cas par exemple du recours à la visioconférence sans l'accord des parties.
[30] Ord. n°2020-1401 du 18 novembre 2020, art. 1.

cour, des chefs de juridiction et des directeurs de greffe des juridictions concernées. Ce transfert de compétence qui n'est pas sans soulever des difficultés au sein d'un système judiciaire déjà surchargé est d'une durée limitée[31]. Par ailleurs, cette faculté de remplacement est mise en place au sein du tribunal judiciaire concerné si le ou les juges d'instruction sont empêchés. Dans ce cas, le président de la juridiction (ou le magistrat qui le remplace s'il est lui-même empêché) désigne les magistrats compétents. Sa décision constitue une mesure d'administration judiciaire[32]. Il est à noter que la composition des juridictions est également modifiée. En matière correctionnelle, l'audience à juge unique se substitue à l'audience en formation collégiale si la réunion de cette formation est impossible pour des raisons sanitaires. Cette dérogation s'applique au stade de l'instruction, devant la juridiction correctionnelle ainsi que devant le tribunal de l'application des peines et la chambre de l'application des peines de la Cour d'appel de même qu'aux juridictions pour mineurs. Dans tous les cas, le président conserve la faculté de renvoyer l'affaire pour que la juridiction statue en formation collégiale « si ce renvoi lui paraît justifié en raison de la complexité ou de la gravité des faits »[33].

En outre, comme le prévoyait l'article 7 de l'ordonnance du 25 mars 2020, les règles relatives à la publicité – pourtant garantie essentielle du droit au procès équitable – sont restreintes de manière à assurer le respect des règles sanitaires en vigueur. Ces restrictions valent pour l'accueil du public. Les chefs de juridictions veillent d'ailleurs à définir les conditions d'accès à la juridiction, aux salles d'audience et aux services accessibles au public. Ces restrictions concernent logiquement les débats y compris devant le juge d'instruction et le juge de la liberté et de la détention ainsi que devant la chambre de l'instruction. Les journalistes, quant à eux, peuvent assister aux audiences dans les conditions déterminées par le président de la juridictions[34].

Dernier point mais non des moindres, notons que l'article 2 de ce texte étend le recours à visioconférence sans l'accord des parties devant toutes les juridictions pénales[35]. Sur ce point une rétrospective n'est pas inutile puisque la loi du 23 mars 2019 a permis la généralisation de recours à un moyen de télécommunication audiovisuelle[36]. En revanche jusqu'en 2020, cette pratique était soumise à l'autorisation préalable des parties ce que suppriment les ordonnances adoptées pour faire face à la pandémie. De plus, si l'article 5 de l'ordonnance du 25 mars 2020 autorise le recours à la visioconférence sans l'accord de l'intéressé devant toutes les juridictions pénales à l'exception des juridictions criminelles, cette dernière limitation est levée par l'article 2 de la présente ordonnance. Mais déjà, alors même que les juridictions criminelles n'étaient pas concernées par le dispositif, une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) était posée et transmise à la Cour de cassation pour contester la conformité de l'article 5 de l'ordonnance du 25 mars 2020 à l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui garantit les droits de la défense « en ce qu'il prive, même passé un délai d'un an, la personne placée en détention provisoire de la possibilité de comparaître physiquement devant le juge appelé à statuer sur cette détention ». La Cour de cassation, qui transmet cette question au Conseil constitutionnel, estime que la QPC présente un caractère sérieux dès lors que le juge peut imposer à l'intéressé le recours à un tel procédé même lorsque celui-ci n'est justifié par aucun risque grave de troubles à l'ordre public ou d'évasion[37]. C'est dans ce contexte – alors qu'une QPC est pendante devant le Conseil constitutionnel – que le gouvernement décide d'étendre le procédé de la visio-conférence, dans les mêmes conditions, à toutes les juridictions pénales.

---

[31] Ord. n°2020-1401 du 18 novembre 2020, art. 3. Mais l'on sait que cette durée varie en fonction de l'évolution de l'épidémie, l'état d'urgence ayant été prorogé à plusieurs reprises.
[32] Ord. n°2020-1401 du 18 novembre 2020, art. 9.
[33] *Ibidem*, art. 5-8.
[34] *Ibid.*, art. 4.
[35] « Nonobstant toute disposition contraire, il peut être recouru à un moyen de télécommunication audiovisuelle devant l'ensemble des juridictions pénales et pour les présentations devant le procureur de la République ou devant le procureur général, sans qu'il soit nécessaire de recueillir l'accord des parties ».
[36] Art. 706-71 *C. proc. pén.* ; loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, *JORF* n°0071, 24 mars 2019.
[37] Cass. crim. 13 oct. 2020 n° 20-84.360.

Après cela, tout s'enchaîne. Saisi d'une requête enregistrée le 20 novembre 2020 et visant à ordonner la suspension de l'exécution des dispositions de l'ordonnance du 18 novembre 2020, le juge des référés du Conseil d'Etat juge le 27 novembre 2020 que « les dispositions de l'article 2 de l'ordonnance contestée en ce qu'elles autorisent le recours à la visio-conférence après la fin de l'instruction à l'audience devant les juridictions criminelles portent une atteinte grave et manifestement illégale aux droits de la défense et au droit à un procès équitable »[38].

Le 15 janvier 2021, c'est au tour du Conseil constitutionnel de rendre sa décision portant sur la conformité de l'article 5 de l'ordonnance du 25 mars 2020 à la Constitution. Le Conseil juge que cette disposition est inconstitutionnelle en raison d'une part de l'étendue du champ d'application des dispositions contestées et d'autre part de l'imprécision de la réglementation entourant le recours à ce moyen de télécommunication dans la mesure où « les dispositions contestées ne soumettent son exercice à aucune condition légale (…) ni aucun critère »[39]. Selon le Conseil, compte tenu de l'importance que revêt la présentation physique de l'intéressé devant la juridiction pénale, le contexte lié à l'épidémie de Covid-19 ne peut justifier une telle pratique. Cette disposition est donc attentatoire aux droits de la défense. N'étant plus applicable au jour de la décision du Conseil, rien ne permet de motiver le report de la déclaration de l'inconstitutionnalité. En revanche, le Conseil indique que les mesures prises sur le fondement de cette disposition ne peuvent être contestées sans méconnaitre les objectifs de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public et de recherche des auteurs d'infractions et sans emporter ainsi des conséquences manifestement excessives[40].

Enfin le 4 juin 2021, le Conseil constitutionnel juge sans surprise que les mots « devant l'ensemble des juridictions pénales et » figurant au premier alinéa de l'article 2 de l'ordonnance du 18 novembre 2020 sont contraires à la Constitution[41]. Les Sages qui avaient été saisis d'une QPC transmise la Cour de cassation[42] ont logiquement le même raisonnement que dans leur décision du 15 janvier dernier, la déclaration d'inconstitutionnalité ayant d'ailleurs les mêmes effets que ceux indiqués dans leur précédente décision[43].

Il ressort donc de ces éléments que la question du recours aux nouvelles technologies et particulièrement à la visio-conférence pourtant légalisée demeure un sujet sensible. Malgré les avantages logistiques indéniables liée à son utilisation, le recours généralisé voire automatique à un tel procédé ne peut se concilier avec le respect des droits fondamentaux du procès et particulièrement les droits de la défense qui sont un élément essentiel du droit au procès équitable. Au-delà, la question de la qualité de la norme pénale mérite d'être posée tant la multiplication des recours et des déclarations d'inconstitutionnalité notamment *a posteriori* interpellent. Certes l'urgence de la situation liée à la crise sanitaire n'arrange rien. Toutefois, il est regrettable de constater que la méconnaissance des droits constitutionnellement et conventionnement garantis se banalise ce qui préjudicie nécessairement la lisibilité de notre droit et au-delà la bonne administration de la justice pénale. L'intervention du juge est donc plus que jamais de rigueur pour exercer un contrôle effectif dans ce domaine.

ATK

B- DÉMATÉRIALISATION DES PROCÉDURES – CONVENTION NATIONALE

[38] CE, réf., 27 nov. 2020, n°s 446712, 446724, 446728, 446736, 446816

[39] Cons. Const., Décision n° 2020-872 QPC du 15 janvier 2021, M. Krzystof B. [Utilisation de la visioconférence sans accord des parties devant les juridictions pénales dans un contexte d'urgence sanitaire], spéc. §9.

[40] *Ibidem*, spéc. 10-13.

[41] Cons. Const., Décision n° 2021-911/919 QPC du 4 juin 2021 M. Wattara B. et autres [Utilisation de la visioconférence sans accord des parties devant les juridictions pénales dans un contexte d'urgence sanitaire II].

[42] Cass. crim., 2 mars 2021, n° 21-90.001.

[43] Il est à noter que l'article 8 de la loi du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire (*JORF* n° 0125, 1er juin 2021) avait déjà supprimé l'article 2 de l'ordonnance du 18 novembre 2020.

Décret n° 2020-1792 du 30 décembre 2020 relatif à la communication électronique pénale

Ce décret[44] qui introduit la communication électronique pénale au niveau national marque une nouvelle étape de la transformation numérique présentée par le ministère de la justice, il y a déjà trois ans, comme le chantier prioritaire, le « cœur du réacteur »[45] de la transformation de la justice.

Depuis l'adoption de la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice l'évolution de la transformation numérique se poursuit donc avec l'adoption de ce texte qui encourage les relations dématérialisées entre les avocats et les juridictions répressives dans le cadre des procédures pénales. Dans le prolongement de la mise en place au mois de mai 2020 de la plateforme PLEX (Plateforme d'échange Externe) permettant l'accès aux dossiers de procédure par voie électronique le Conseil national des barreaux et le ministère de la justice progressent d'autant que ce mode de communication dématérialisé s'est révélé être particulièrement efficace dans le contexte sanitaire résultant de l'épidémie de Covid-19.

Cette progression a été rendue possible d'une part grâce à la signature entre le Ministère de la justice et le Conseil national des barreaux le 5 mai 2021 de la convention sur communication électronique pénale et d'autre part grâce à l'adoption le même jour de l'arrêté relatif à l'entrée en vigueur de nouvelles modalités de communication électronique pénale. Le présent décret peut donc entrer en vigueur comme le prévoyait son article 5[46].

Selon les dispositions de l'article D. 591 du code de procédure pénale, au protocole local conclu entre les chefs de cours et le barreau se substitue dorénavant un accord national permettant la transmission, par un moyen de télécommunication sécurisé à l'adresse électronique de la juridiction ou du service compétent de celle-ci, de demandes ou requêtes, de déclarations et d'observations. Il en va ainsi par exemple des délivrances de copie de pièces d'un dossier, des demandes d'investigations sur la personnalité, des demandes de la partie civile, des demandes tendant à la constatation de la prescription, des demandes de confrontations individuelles, des demandes d'expertises prévues par l'article 156 du code de procédure pénale ou encore de la requête en restitution d'objet placé sous-main de justice prévue par le deuxième alinéa de l'article 99 du code de procédure pénale. Il en va également ainsi des déclarations de la liste des pièces dont l'avocat souhaite remettre une reproduction à son client, des déclarations de changement de l'adresse déclarée. Enfin, il en va ainsi des observations concernant les rapports d'expertise d'étape ou provisoires prévues respectivement par l'article 161-2 et l'article 167-2 du code de procédure pénale, des observations et des demandes de complément d'expertise ou de contre-expertise, prévues par l'article 167 du même code. Notons qu'il est conservé une trace écrite de ces demandes, déclarations et observations.

ATK

C – MISSIONS DES DELEGUES DU PROCUREUR ET DROITS DES VICTIMES DE VIOLENCES CONJUGALES

Décret n° 2020-1640 du 21 décembre 2020, *renforçant l'efficacité des procédures pénales et les droits de victimes*

Le décret n° 2020-1640 du 21 décembre 2020[47] affiche des objectifs ambitieux puisqu'il vise à renforcer d'une part l'efficacité des procédures pénales et d'autre part les droits de victimes.

[44] *JORF* n°0316, 31 déc. 2020

[45] M. BABONNEAU, « Chantiers de la justice : la transformation numérique, « cœur du réacteur » », *D.* actu. 16 janv. 2018.

[46] « Le présent décret entrera en vigueur, après la signature de la convention concernant la communication électronique pénale mentionnée (…) à des dates qui seront fixées par arrêtés, et au plus tard avant le 31 décembre 2021 pour les juridictions de métropole et le 31 décembre 2022 pour les juridictions d'outre-mer ».

[47] *JORF* n° 310, 23 déc. 2020, texte n° 41.

Quant à l'efficacité des procédures pénales. Derrière cet objectif déclaré, le décret précise les missions des délégués du procureur de la République, en leur attribuant des nouvelles compétences pour alléger les fonctions du parquet. Ainsi, l'article D. 15-3 du Code de procédure pénale prévoit que le procureur de la République peut se faire représenter, s'il y a lieu, par un délégué habilité pour l'exercice de ses missions dans les instances territoriales de coopération pour la prévention de la délinquance. Un nouvel article D. 15-3-1 du Code de procédure pénale consacre le fait que les délégués du procureur puissent tenir des permanences pour l'exercice des missions qui leur sont confiées, notamment pour la mise en œuvre des mesures alternatives aux poursuites de l'article 41-1 ou des compositions pénales des articles 41-2 et 41-3. Un nouvel article D. 45-2-10 du Code de procédure pénale permet l'implication des délégués du procureur dans la procédure simplifiée de l'ordonnance pénale, leur permettant notamment de recevoir le paiement des amendes pénales prononcées en utilisant un terminal électronique de paiement. Outre ces précisions quant aux fonctions des délégués, le décret prévoit que les procureurs généraux peuvent – comme les procureurs de la République – ordonner des enquêtes sociales rapides dès lors que la chambre de l'instruction ou la chambre des appels correctionnels de la cour d'appel est saisie.

Quant aux droits de victimes. Le décret se fixe également pour objectif de renforcer les droits de victimes, plus particulièrement les victimes de violences conjugales dans la poursuite des travaux récents et de l'adoption de la loi n° 2020-936 du 30 juillet 2020[48]. Un nouvel article D. 1-1-1 du Code de procédure pénale prévoit le droit pour la victime de solliciter des mesures de justice restaurative à tout moment de la procédure, devant le procureur ou le délégué, le juge d'instruction, le président de la juridiction de jugement ou le juge de l'application des peines. La modification rédactionnelle de l'article D. 1-3 du même code permet une évaluation personnalisée des mesures de protection spécifiques devant être mises en œuvre compte tenu de l'existence d'une situation d'emprise exercée sur la victime par le mis en cause, notamment pour les infractions aggravées par une commission de l'acte par l'actuel ou l'ancien conjoint-concubin-partenaire. Un nouvel article D. 1-11 permet à la victime de violences au sein du couple d'obtenir une attestation du procureur de la République faisant état de la procédure. Celle-ci permettra aux victimes de faire valoir leurs droits. Enfin, les dernières modifications concernent les règles de délivrance des permissions de sortir[49] et des permis de visites[50], notamment en cas d'interdiction de contact prononcée à l'encontre de la personne incarcérée.

Ces quelques mesures, d'application immédiate, illustrent bien les impératifs actuels de politique pénale : rationnaliser les procédures pénales et lutter contre les violences conjugales.

FXRD

D – PARQUET EUROPEEN – JUSTICE PENALE SPECIALISEE – JUSTICE ENVIRONNEMENTALE

Loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020, *relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice spécialisée*

Plusieurs textes récents s'inscrivent dans l'approfondissement d'une coopération pénale européenne ou internationale. Ainsi, la loi n° 2020-1237 du 9 octobre 2020 autorise la ratification du deuxième, troisième et quatrième protocole additionnel à la convention européenne d'extradition[51]. De même, la loi n° 2020-1367 du 12 novembre 2020 permet l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de l'Inde relatif à la prévention de la consommation illicite et à la réduction du trafic illicite de stupéfiants, de substances psychotropes et de précurseurs chimiques, et des délits connexes[52]. Toutefois, un texte se distingue plus particulièrement, tant par son domaine très large que par les conséquences procédurales majeures qu'il inspire : la loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 dite « *relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée* »[53]. Comme son intitulé le définit, les dispositions de cette loi réparties dans 32 articles sur 20 pages concernent l'intégration du Parquet européen

[48] *JORF* n° 187, 31 juill. 2020, texte n° 2. V. F.-X. Roux-Demare, « Obs. sur la loi n° 2020-936 du 30 juillet 2020, visant à protéger les victimes de violences conjugales », cette revue, 2021 (1re partie de cette chronique).
[49] Modifications de l'art. D. 142 du Code de procédure pénale.
[50] Modifications de l'art. D. 403 du Code de procédure pénale.
[51] *JORF* n° 247, 10 oct. 2020, texte n° 2.
[52] *JORF* n° 275, 13 nov. 2020, texte n° 1.
[53] *JORF* n° 312, 26 déc. 2020, texte n° 4.

dans la procédure pénale française (1), la justice pénale spécialisée (2) dont la lutte contre les atteintes à l'environnement (3).

1. *Vers l'entrée en fonction du Parquet européen*

Le chemin aura été long entre la proposition du président du Parlement européen Klaus Hänsch en 1996[54] et l'adoption du règlement 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017 mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen, entre actuellement 22 Etats membres[55]. Ce règlement détaille sa compétence et son fonctionnement. Selon l'article 4 du règlement, le Parquet européen est compétent pour rechercher, poursuivre et renvoyer en jugement les auteurs et les complices d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, ainsi que des infractions qui leur sont indissociablement liées. Plus précisément, il est compétent à l'égard des infractions pénales qui portent atteinte aux intérêts financiers de l'Union comme définis par la directive 2017/1371[56]. Quant à sa structuration, il a été envisagée à l'aide d'un double échelon. Le bureau central, situé à Luxembourg, assure la politique à l'échelle de l'Union européenne à l'appui d'une structure collégiale avec le chef du Parquet européen, des chambres permanentes, des procureurs européens et du directeur administratif. Le niveau décentralisé se compose des procureurs européens délégués (PED) affectés dans les Etats membres, qui mènent les enquêtes dans les Etats membres conformément au règlement ou, pour les questions qui n'en relèvent pas, conformément au droit national. Pour assurer son bon fonctionnement au niveau national, il fallait encore prévoir les dispositions d'adaptation de la procédure pénale nationale, plus particulièrement la compétence et les pouvoirs des PED. Pour ce faire, le Code de procédure pénale est complété par un titre X Bis « *Du Parquet européen* », composé des articles 696-108 à 696-137. Selon le nouvel article 696-108, les PED sont compétents sur l'ensemble du territoire national pour rechercher, poursuivre et renvoyer en jugement les auteurs et complices des infractions pénales portant atteintes aux intérêts financiers de l'Union européenne, qui sont commises après le 20 novembre 2017. Pour les infractions relevant de leur compétence, les procureurs européens délégués exercent les attributions du procureur de la République et du procureur général près la cour d'appel[57], entraînant un dessaisissement du procureur de la République ou le juge d'instruction au profit du Parquet européen[58]. Toutefois, à la différence du parquet français, les PED sont indépendants et ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions d'aucune personne extérieure au Parquet européen[59]. Les PED conduisent les investigations conformément aux dispositions applicables à l'enquête de flagrance ou à l'enquête préliminaire[60], ou en cas de nécessité conduisent les investigations conformément aux dispositions applicables à l'instruction[61]. Dans ce dernier cas, les PED disposent des larges pouvoirs offerts par l'instruction, lui permettant d'accomplir ou de prendre les décisions en matière de mise en examen, d'interrogatoire et de confrontation, d'audition de témoins (y compris du témoin assisté), de recevabilité de la constitution de partie civile et d'audition de la partie civile, de transport, de commission rogatoire, d'expertise, de mandat de recherche, de comparution ou d'amener[62]. En revanche, le juge des libertés et de la détention conserve une compétence pour les décisions les plus attentatoires aux libertés individuelles : placement en détention provisoire[63], assignation à résidence avec surveillance électronique[64], en cas de recours contre les décisions des PED de placement sous contrôle judiciaire[65], décernement d'un mandat d'arrêt[66], autorisation des perquisitions sans l'assentiment de la personne en enquête préliminaire[67], mise en œuvre d'une écoute téléphonique, d'une géolocalisation, d'une

[54] *Actes de la Conférence interparlementaire* sur la lutte contre la fraude au détriment du budget communautaire – 23 et avr. 1996 – Bruxelles, PE 217.468, H 16.20.48, p. 74.
[55] *JOUE* n° L 283, 31 oct. 2017, pp. 1-71.
[56] Directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juill. 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal, *JOUE* n° L 198, 28 juill. 2017, pp. 29-41.
[57] C. pr. pén., art. 696-109.
[58] C. pr. pén., art. 696-112.
[59] Règlement n° 2017/1939, art. 6.
[60] C. pr. pén., art. 696-113.
[61] C. pr. pén., art. 696-114.
[62] C. pr. pén., art. 696-118.
[63] C. pr. pén., art. 696-121.
[64] C. pr. pén., art. 696-120.
[65] C. pr. pén., art. 696-119. Précisions que le JLD doit alors statuer dans les 72 heures.
[66] C. pr. pén., art. 696-124.
[67] C. pr. pén., art. 696-126.

enquête sous pseudonyme ou d'une technique spéciale d'enquête[68]. Face aux importants pouvoirs des PED, les nouveaux articles 696-129 et suivants du Code de procédure pénale prévoient les droits des parties, dont les droits traditionnels des mis en cause comme le droit à un avocat ou à l'accès au contenu de la procédure. A la clôture de la procédure, le PED rend son ordonnance dans des conditions similaires à un juge d'instruction[69]. En matière correctionnelle et à défaut de renvoi devant le tribunal correctionnel, il peut proposer de faire application de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité ou, pour les personnes morales, conclure une convention judiciaire d'intérêt public (CJIP)[70].

L'adoption du décret n° 2021-694 du 31 mai 2021 permet de préciser les modalités d'application des dispositions issues de cette loi relative au Parquet européen. Il permet au Parquet européen d'être, depuis le 1er juin 2021, opérationnel[71].

Finalement, le Parquet européen ne provoque pas de réelles questions sur son fonctionnement[72], malgré l'originalité d'un « *magistrat à mi-chemin entre un procureur et un juge d'instruction* »[73], mais interroge quant à son influence sur une transposition au parquet national de son indépendance, avec les conséquences procédurales sous-jacentes[74].

2. *Vers l'approfondissement d'une justice pénale spécialisée*

Cette loi prévoit un titre spécifique, composé des articles 6 à 25, contenant les dispositions relatives à la justice pénale spécialisée. Outre la lutte contre les atteintes environnementales présentée ci-après, ces dispositions concernent la lutte contre le terrorisme, contre la criminalité et la délinquance organisées ainsi que la délinquance économique et financière.

Face à cette spécialisation, et pour faciliter le règlement des conflits de compétence entre parquets, est créé un nouvel article 43-1 du Code de procédure pénale prévoyant que « *lorsque le ministère public près le tribunal judiciaire dispose, en application du présent code, d'une compétence spécialisée et concurrente qui s'étend aux ressorts d'autres tribunaux judiciaires, spécialisés ou non, cette compétence s'exerce de façon prioritaire sur celle des parquets près ces tribunaux tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement. Lorsqu'il décide d'exercer sa compétence, les parquets près ces tribunaux se dessaisissent sans délai à son profit* ». Ainsi, le parquet qui dispose d'une compétence spécialisée et concurrente peut se saisir par priorité des affaires entrant dans sa sphère de compétences. L'article 113-8-1 du Code pénal prévoit par ailleurs que la plainte n'est pas nécessaire pour les faits infractionnels relevant de la compétence de ces juridictions spécialisées.

L'article 10 de la loi vient adapter plusieurs dispositions du Code de procédure pénale à la suite, par l'article 69 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, de la création d'un parquet national antiterroriste (PNAT), placé auprès du tribunal judiciaire de Paris. Parmi les différents ajustements, il est possible de citer la compétence du PNAT en matière de coopération avec la Cour pénale internationale (CPI)[75]. De plus, un nouvel article 706-25-15 du Code de procédure pénale institue les assistants spécialisés pour la prévention des actes de terrorisme auprès du ministère public.

En matière de lutte contre la criminalité et la délinquance organisée, un nouvel aliéna est inséré à l'article 706-95-13 du Code de procédure pénale pour permettre, en cas d'urgence résultant d'un risque imminent de dépérissement des preuves ou d'atteinte grave aux personnes ou aux biens, de recourir à une technique

[68] C. pr. pén., art. 696-127.
[69] C. pr. pén., art. 696-132.
[70] A. Mignon Colombet, « Quel avenir pour la convention judiciaire d'intérêt public ? », *Rev. int. compliance éthique aff.* n° 2, avr. 2021, comm. 84 ; E. Russo, « CJIP : ajustements apportés par la loi du 24 décembre 2020 et autres sujets de réflexion pour l'avenir », *AJ pénal* 2021 p. 68.
[71] E. Letouzey, « Le parquet européen est opérationnel », *JCP Ed. G.* n° 24, 14 juin 2021, 639.
[72] V. égal. J. Leblois-Happe, « Les dispositions de la loi du 24 décembre 2020 relatives au Parquet européen ou l'avènement du procureur « augmenté » », *AJ pénal* 2021 p. 64 ; E. Letourney, « L'intégration du Parquet européen dans la procédure pénale française : la révolution tranquille », *Dr. pén.* n° 2, févr. 2021, étude 6.
[73] A.-S. Chavent-Leclère, « Parquet européen et justice pénale spécialisée », *Procédures* n° 2, févr. 2021, comm. 43.
[74] A. Botton, « Le procureur européen délégué français, modèle du futur Parquet national ? A propos de la loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice spécialisée », *JCP Ed. G.* n° 7, 15 févr. 2021, doctr. 201 ; A. Gogorza, « Loi relative au Parquet européen : d'une nouvelle figure du parquet à un nouveau modèle de procès pénal », *Lexbase Pénal* n° 35, 25 févr. 2021.
[75] C. pr. pén., art. 627-1 à 627-3. Par exemple, le PNAT sera compétent pour recevoir et exécuter les demandes d'entraide provenant de la CPI.

spéciale d'enquête sur autorisation du juge d'instruction, sans l'avis préalable du procureur de la République. Cette autorisation comporte alors l'énoncé des circonstances de fait établissant l'existence du risque imminent.

En matière de lutte contre la délinquance économique et financière, le parquet national financier, le juge d'instruction et le tribunal correctionnel de Paris voient leur compétence étendue au délit de participation personnelle et déterminante à la conception, l'organisation ou la mise en œuvre d'une pratique anticoncurrentielle[76]. De plus, l'article 41-1-2 du Code de procédure pénale sur le recours à une convention judiciaire d'intérêt public (CJIP) élargit son recours au blanchiment des infractions énumérées.

3. *Vers la création d'une justice environnementale*

Dans la poursuite du renforcement de cette justice spécialisée, plusieurs dispositions de cette loi s'inscrivent dans la lutte contre la délinquance environnementale, dont trois dispositions retiennent une attention accrue.

Il faut souligner en priorité la création des pôles régionaux spécialisés en matière d'atteintes à l'environnement, nouvelles juridictions spécialement compétentes en matière d'environnement. L'objectif est de renforcer l'efficacité de la réponse pénale dans ce contentieux caractérisé par sa « *technicité, complexité et inaccessibilité* »[77], expliquant la faible efficacité de la justice environnementale. Ainsi, l'article 706-2-3 du Code de procédure pénale prévoit la désignation d'un tribunal judiciaire, dans le ressort de chaque cour d'appel, comme pôle régional spécialisé compétent pour l'enquête, la poursuite, l'instruction et le jugement des délits environnementaux. La compétence de ces juridictions est strictement énumérée, soit les délits prévus par le Code de l'environnement, par le Code forestier, au titre V du livre II du code rural et de la pêche maritime[78], aux 1° et 2° du I de l'article L. 512-1[79] et à l'article L. 512-2 du code minier[80] ainsi qu'à l'article 76 de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt[81].

Un nouvel article 41-1-3 du Code de procédure pénale étend le recours à une convention judiciaire d'intérêt public (CJIP) aux délits prévus par le Code de l'environnement. Le procureur dispose désormais de cette alternative aux poursuites dans le cadre environnemental. En concluant cette convention, la personne morale mise en cause devra remplir une ou plusieurs obligations. Selon la liste des obligations prévues par le texte, la personne morale pourra être amener à verser une amende d'intérêt public au Trésor public (dont le montant pourra atteindre 30% du chiffre d'affaires moyen annuel), régulariser sa situation par sa mise en conformité ou assurer la réparation du préjudice écologique résultant des faits infractionnels (dans un délai de 3 ans maximum).

Un nouvel article 28-3 du Code de procédure pénale poursuit ce processus de spécialisation par la création d'« *officiers judiciaires de l'environnement* »[82] dotés de pouvoirs contraignants. Il s'agit des inspecteurs de l'environnement de catégorie A et B compétents pour la recherche et la constatation des infractions portant atteinte à l'environnement en application de l'article L. 172-1 du Code de l'environnement affectés à l'Office français de la biodiversité (OFB).

Le législateur affermit son action en faveur de la protection de l'environnement par un renforcement des aspects procéduraux de la lutte. En revanche, d'aucuns soulignent l'absence de consécration du crime d'écocide ou du délit de mise en danger de l'environnement[83].

FXRD

E- *POLICE (SCIENTIFIQUE ET JUDICIAIRE) – FUSION ET DÉCONCENTRATION*

Décret n° 2020-1777 du 30 décembre 2020 pris pour la mise en œuvre de la création du

[76] C. pr. pén., art. 705, 9°.

[77] M. Martinelle, « Des pôles régionaux spécialisés en matière d'atteintes à l'environnement », *AJ pénal* 2021 p. 71.

[78] Cela renvoie aux infractions contenues dans le titre intitulé « *La protection des végétaux (Articles L. 250-1 à L. 258-2)* ».

[79] Les 1° et 2° de cet article sanctionnent les faits, dans l'irrespect de la réglementation, d'exploitation ou de recherche d'exploitation d'une mine.

Il s'agit de la prévision des circonstances aggravantes des faits d'exploitation illégale d'une mine. Parmi les aggravations, il y a par exemple les rejets de nature à polluer les eaux ou l'air.

[81] Il s'agit des infractions liées au non-respect des règles de mise sur le marché du bois et de produits dérivés du bois.

[82] Ass. nat., *Rapport* n° 3592 relatif au Parquet européen et à la justice spécialisée, par Mme Moutchou, enregistré le 24 nov. 2020, p. 75.

[83] A.-S. Chavent-Leclère, « Parquet européen et justice pénale spécialisée », *op. cit.*

service national de police scientifique
Décrets n° 2020-1776 et 2020-1781 du 30 décembre 2020 portant organisation des services territoriaux de police judiciaire de la police nationale

Ces trois décrets adoptés le même jour et entrés en vigueur le 1er janvier 2021[84] réorganisent les services de la police scientifique et de la police judiciaire pour les rendre plus performants dans leur domaine d'action respectif.

Le premier texte adapte plusieurs dispositions règlementaires, notamment celles du code de procédure pénale, pour permettre la mise en œuvre du service national de police scientifique récemment créé. Ce service est en effet le résultat de l'association de deux entités préexistantes : le service central de la police technique et scientifique et l'Institut national de police scientifique. Il s'agit d'une fusion organique et fonctionnelle puisque le nouveau service national de la police scientifique exerce les missions anciennement attribuées aux deux entités ayant fusionné. Il est ainsi compétent au sein de la direction générale de la police nationale pour définir, mettre en place de manière cohérente et évaluer la politique de la police scientifique sur l'ensemble du territoire. Il est également chargé, en lien avec la direction centrale du recrutement, de la formation de la police nationale ainsi que du recrutement, de la formation initiale et continue des personnels de la Police nationale en matière de police scientifique. Par ailleurs, le service est compétent pour réaliser tous les examens techniques (constatations, expertises, analyses) et les examens d'ordre scientifique à la demande des autorités ou des services exerçant une mission de police judicaire. D'ailleurs, il assure un rôle de représentation, au plan national et international, particulièrement en ce qui concerne la promotion des méthodes et techniques utilisées dans le domaine de la police scientifique.

Le deuxième texte modifie l'organisation des services territoriaux de la police judicaire en instituant des directions zonales de la police judiciaire sans préjudice des dispositions spécifiques relatives à l'organisation de la police judiciaire en Ile-de-France. Cette nouvelle organisation permet à la police judiciaire de s'adapter d'un point de vue territorial à la lutte contre la délinquance et la criminalité organisées afin d'être davantage opérationnelle tant en ce qui concerne l'accès aux bassins de criminalité qu'aux différents interlocuteurs dans ce domaine. Selon le ministère de l'Intérieur, la création de ces directions zonales vise avant tout à renforcer – par la déconcentration qu'elle implique – l'animation des services de police et la professionnalisation des agents de la police au sein des directions départementales. L'établissement d'un lien de proximité et l'approfondissement des partenariats entre les directions départementales et les élus locaux sont dès lors un gage d'efficacité dans la lutte contre la criminalité. Plus précisément, les directions zonales promeuvent et diffusent un guide des bonnes pratiques et contribuent à la professionnalisation des acteurs des directions départementales pour permettre, entre autres, l'adaptation au niveau local de la doctrine nationale de sécurité. Elles constituent, si ce n'est l'interlocuteur principal du moins un interlocuteur privilégié dans la détermination des besoins nécessaires (moyens financiers, matériels et gestion opérationnelle des personnels) à la défense de la sécurité publique au niveau départemental. Dans les situations d'urgence, en cas de crise ou de trouble à l'ordre public, les directions zonales exercent une mission de conseil et d'expertise auprès du préfet et peuvent intervenir en renfort ponctuel de certaines opérations. Les directeurs de ces zones de la sécurité publique qui sont au nombre de six avec des sièges à Lille, Rennes, Bordeaux, Marseille, Lyon et Metz, sont placés sous l'autorité des préfets de département et du préfet de zone de défense et de sécurité[85]. Quant au troisième texte, il adapte la partie réglementaire du code de procédure pénale en modifiant les articles D. 15-1-5, D. 15-1-5-1 et D. 15-1-6 qui se réfèrent désormais à ces directions « zonales » et non plus « interrégionales ».

ATK

[84] *JORF* n°0316, 31 déc. 2020
[85] Ministère de l'Intérieur, « La police nationale poursuit l'approfondissement de son ancrage territorial », Point sur les réformes territoriales de la police nationale en 2021.pdf

F- VICTIMES – DROITS ET GARANTIES– INFRACTIONS DE TERRORISME

Décret n°2020-1452 du 27 novembre 2020 portant diverses dispositions relatives à la procédure civile et à la procédure d'indemnisation des victimes d'infractions de terrorisme et d'autres infractions

Ce texte[86] aménage les dispositions relatives aux victimes pour prendre en compte les changements opérés depuis l'entrée en vigueur de deux textes adoptés au mois de décembre 2019, l'un réformant la procédure civile, l'autre la procédure relative à certains divorces[87].

Pour ce qui concerne la matière pénale, il est à noter que ce décret contribue au renforcement des droits et garanties des victimes d'infractions de terrorisme en modifiant le code des assurances et le code de procédure pénale[88]. En effet, dans un délai de 30 jours à compter de l'examen médical réalisé à la demande du Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions, le médecin ayant examiné la victime doit désormais – préalablement à l'envoi du rapport définitif – transmettre « un pré-rapport au fonds de garantie, à la victime et, le cas échéant, à leurs avocats et au médecin qui a assisté la victime » lors de l'examen médical.

À réception de ce pré-rapport et dans le même délai, les parties peuvent alors formuler toutes observations écrites qu'elles jugent utiles et auxquelles le médecin devra donner suite dans le rapport définitif qui sera dressé pour transmission au fonds de garantie dans un délai de 20 jours à compter de la réception des dernières observations. Par ailleurs, si le dommage subi par la victime n'est pas consolidé le jour où le rapport définitif est adressé au fonds de garantie, le médecin devra assurer le suivi de l'état de santé de la victime en lui proposant une nouvelle date d'examen « à laquelle la consolidation est susceptible d'être intervenue »[89]. À ce titre, le texte permet d'améliorer la formation des médecins spécialisés en évaluation des dommages corporels inscrits sur les listes des experts judiciaires dressées par les cours d'appel dans la mesure où les praticiens souhaitant s'investir dans ce domaine et « ayant un intérêt pour l'examen médical des victimes de terrorisme peuvent suivre une formation sur les enjeux spécifiques de leur prise en charge dispensée par l'Ecole nationale de la magistrature »[90].

Enfin, les modalités du recours en indemnité ouvert à certaines victimes de dommages résultant d'une infraction, prévues par les articles R50-1 à R50-28 du code de procédure pénale sont également révisées puisque dorénavant il est indiqué que le fonds de garantie est informé de la réalisation de certaines formalités par lettre simple[91].

ATK

III. Droit pénitentiaire

A – DECONCENTRATION DES POUVOIRS- TRANSFERT DE POUVOIRS DU MINISTRE DE LA JUSTICE AUX DIRECTEURS INTER REGIONAUX.

Décret n° 2020-958 du 31 juillet 2020 relatif à l'habilitation de certaines personnes auxquelles peuvent être confiées certaines fonctions dans les établissements pénitentiaires et modifiant le code de procédure pénale[92].

[86] *JORF* n°0288, 28 nov. 2020
[87] Décret n° 2019-1333 du 11 décembre 2019 réformant la procédure civile, *JORF* n°0288 du 12 décembre 2019; Décret n° 2019-1380 du 17 décembre 2019 relatif à la procédure applicable aux divorces contentieux et à la séparation de corps ou au divorce sans intervention judiciaire, *JORF* n°0294, 19 déc. 2019.
[88] Décret n°2020-1452 du 27 novembre 2020, section 3.
[89] Art. R. 422-7 du code des assurances.
[90] Art. 34-1 du décret no 2004-1463 du 23 décembre 2004 relatif aux experts judiciaires, *JORF* n°303, 30 déc. 2004
[91] Art. 50-12-2, R50-17 et R50-20 *C. proc. pén.*
[92] JORF 2 août 2020, texte 42.

Le décret du 31 juillet 2020 relatif à l'habilitation de certaines personnes auxquelles peuvent être confiées certaines fonctions dans les établissements pénitentiaires a pour contexte le chantier ouvert officiellement par Édouard Philippe, dès le 15 février 2018, pour la transformation des administrations centrales et l'adoption de nouvelles méthodes de travail. Celui-ci a réuni les directeurs d'administration centrale et directeurs de cabinet, qui au terme d'un travail collaboratif, ont fait un nombre de propositions validées par le premier ministre sous la forme d'une feuille de route. Il s'agisait de renforcer et fluidifier l'action publique par la simplification du paysage administratif, par le rapprochement des administrations des citoyens et des territoires, par la déconcentration et l'amélioration et le fonctionnement du travail interministériel[93]. Le décret du 31 juillet 2020, qui s'inscrit dans la logique d'un précédent décret adopté le 29 juin 2020 modifiant les articles D. 187, D. 277 et D. 445 du Code de procédure pénale[94], poursuit l'objectif de déconcentration des pouvoirs de décision du ministre de la Justice au bénéfice des directeurs interrégionaux des services pénitentiaires. Il corrige également des erreurs de légistiques concernant les dispositions réglementaires du Code de procédure pénale relatives aux unités pour détenus violents (UDV)[95]. Ainsi, le décret modifie l'article R. 57-9-8 du Code de procédure pénale relatif à l'interdiction pour les personnes détenues d'accéder à une publication écrite ou audiovisuelle contenant des menaces graves contre la sécurité des personnes et des établissements ou des propos ou signes injurieux ou diffamatoires à l'encontre des agents et collaborateurs du service public pénitentiaire ou des personnes détenues, afin d'étendre au directeur interrégional la possibilité de prononcer une telle interdiction lorsque cette interdiction ne concerne les établissements pénitentiaires dans leur ensemble auquel cas le texte réserve l'intervention du ministre de la Justice. En outre, lorsque la décision d'interdiction ne s'applique qu'à un établissement pénitentiaire ou à une personne détenue, le directeur interrégional peut en déléguer la signature au chef d'établissement concerné placé sous son autorité. Le décret du 31 juillet 1987 relatif à l'habilitation des personnes auxquelles peuvent être confiées certaines fonctions dans les établissements pénitentiaires[96] est modifié en conséquence pour la prise en considération du transfert de compétence du ministre de la Justice au niveau déconcentré en privilégiant le niveau départemental voire infra-départemental pour renforcer les marges de manœuvre des agents de terrain.

MG

Décret n° 2020-1460 du 27 novembre 2020 portant application de l'article 112 de la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement de la vie locale et à la proximité de l'action publique et relatif à l'inscription sur la liste des élections électorales et au vote par correspondance des personnes détenues[97].

Deux ans après les premières expérimentations du vote à l'occasion des élections européennes[98], le vote par correspondance fait son retour dans les prisons françaises à l'occasion du vote régional et départemental. Les opérations de vote par correspondance sous pli fermé ont débuté le 15 juin et se sont poursuivies jusqu'au 19 juin 2021 dans les 188 établissements pénitentiaires de l'hexagone et Outre-mer. Au 15 juin, selon un bilan de la direction de l'administration pénitentiaire, un peu plus de 5000 détenus étaient inscrits sur les listes électorales, ce qui représente 4 fois plus que pour les élections présidentielles. Ce résultat est encourageant, attestant que le droit de vote des personnes détenues n'est plus « un non-sujet ». Le Président de la République avait au demeurant fait du vote des personnes détenues, un des enjeux de sa campagne électorale.

[93] Circ. du 5 juin 2019 relatives à la transformation des administrations centrales et aux nouvelles méthodes de travail, JORF 6 juin 2019, Texte 1.

[94] D. n° 2020-816 du 29 juin 2020 modifiant le code de procédure pénale (Troisième partie : décrets), JORF 1et juill. 2020, texte 2.

[95] Cpp art. R. 57-7-84-9 modifié, R. 57-7-84-3 modifié : le mot disciplinaire est remplacé par pluridisciplinaire.

[96] D. n° 87-604 du 31 juillet 1987 relatif à l'habilitation des personnes auxquelles peuvent être confiées certaines fonctions dans les établissements pénitentiaires et complétant l'article R. 79 du code de procédure pénale, JORF 2 août 1987, N°177, p. 8717.

[97] D. n° 2020-1460 du 27 novembre 2020 portant application de l'article 112 de la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement de la vie locale et à la proximité de l'action publique et relatif à l'inscription sur la liste des élections électorales et au vote par correspondance et des personnes détenues, JORF n° 0289 du 29 nov. 2020, texte 50.

[98] Cette revue, N°3, 2019, p. 785, obs. MG.

La loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique[99] a été enrichie de dispositions diverses, dont l'article 112 de la loi qui permet de concrétiser le vote par correspondance des personnes détenues. La loi et son décret d'application en date du 27 novembre 2020, complètent donc utilement les modalités de vote traditionnellement offertes aux personnes détenues sous la forme du vote par procuration ou à l'occasion d'une permission de sortir, dont on sait que leurs conditions d'exercice particulièrement étroites ne permettaient guère, jusqu'alors, de donner une assise véritable au droit de vote des personnes détenues. Le décret fixe les conditions dans lesquelles les personnes placées en détention provisoire et les personnes condamnées purgeant une peine n'entraînant pas une incapacité électorale, incarcérées dans un établissement pénitentiaire situé sur le territoire de la République, sont inscrites sur une liste électorale et exercent leur droit de vote.

Un nouveau chapitre VII Bis intitulé « du vote des personnes détenues » est inséré dans le titre II du livre cinquième de la deuxième partie du code de procédure pénale, après la « gestion des biens et de l'entretien de la personne détenue ». Tandis que la partie réglementaire du Code électoral est également complétée des nouvelles modalités de vote par correspondance, qui lorsqu'elles sont choisies par les personnes détenues nécessitent leur inscription préalable sur les listes électorales.

A cet effet, le nouvel article R. 57-7-94 du Code de procédure pénale prévoit que le chef d'établissement diffuse l'information, par tous moyens, des nouvelles dispositions insérées dans le code électoral relatives au droit de vote des personnes détenues. Cette information doit être délivrée dans les quinze jours suivant l'incarcération de la personne détenue et vise toutes personnes détenues majeures et les personnes en âge de voter le jour du scrutin et détenues en quartier mineurs ou dans un établissement spécialisé (EPM). L'inscription sur la liste électorale demeurant une démarche volontaire de la personne détenue, pour celles qui le souhaitent, le chef d'établissement leur fournit les moyens nécessaires pour former leur demande d'inscription et réunir les justificatifs demandés. Il vérifie à cette occasion leur identité[100]. La demande est transmise au maire de la commune concernée par LRAR ou courrier électronique avec accusé de réception par le chef d'établissement[101]. Les personnes détenues qui votent par correspondance doivent s'inscrire sur la liste électorale de la commune chef-lieu du département de leur établissement de détention.

Les nouvelles dispositions du code électoral qui organisent les nouvelles modalités d'inscription des personnes détenues[102] sont applicables à tous les scrutins, à l'exception des scrutins à circonscription nationale à l'instar de l'élection présidentielle et des élections européennes pour lesquelles le vote des personnes détenues par correspondance est centralisé au sein d'un bureau de vote national dédié sous le contrôle d'une commission de contrôle. Afin de ne pas déstabiliser le corps électoral existant, la loi prévoit que ces électeurs votant par correspondance doivent être inscrits dans un bureau de vote rattaché à la circonscription où il y le plus d'inscrits[103]. En outre pour éviter toute stigmatisation des personnes détenues, celles-ci sont rattachées au même bureau que celles inscrites de manière dérogatoire : soit le français de l'étranger, le militaire de carrière et le français de l'étranger ou le conjoint d'un militaire de carrière, inscrit au titre de l'inscription de son conjoint.

Les listes électorales sont ensuite examinées par la commission de contrôle entre le 24ème et le 21ème jour précédant le scrutin. Une fois la liste électorale arrêtée, celle-ci doit être transmise aux chefs d'établissement du département, au plus tard le 19ème jour précédant le scrutin[104] afin de permettre aux chefs d'établissement de dimensionner leur dispositif de vote par correspondance en fonction du nombre de personnes détenues concernées. Au plus tard le 5ème jour avant le scrutin les listes actualisées sont transmises aux chefs d'établissement. Au plus tard le mercredi précédant le scrutin, la commission de propagande est chargée

[99] O. Magnaval, La loi n° ° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique. Un texte technique qui parle d'abord à « la France communale », JCP Administrations et Collectivités territoriales, 2020, Comm. 2008.

[100] Cpp art. R. 57-7-96.
[101] C. électoral art. R.5.
[102] C. électoral art. R. 40-1.
[103] Circ. 4 fév. 2021, NOR : INTA2031723J.
[104] C. électoral, art. R. 81 al. 1er.

d'acheminer auprès des établissements pénitentiaires les professions de foi des candidats, tandis que la préfecture aura fourni au plus tard à cette date le matériel nécessaire au vote par procuration comprenant les enveloppes de scrutin et les enveloppes d'identification[105]. Au plus tard le samedi précédant le scrutin, le chef d'établissement met à disposition des personnes détenues votant par correspondance le matériel dans le respect du secret attaché au vote[106].

Le jour du scrutin, le chef d'établissement remet au président du bureau de vote où sont inscrites les personnes détenues de son établissement :

1. les enveloppes d'identification scellées
2. L'extrait de la liste des électeurs admis à voter par correspondance
3. Un procès-verbal en double exemplaire qui indique le nombre d'électeurs de l'établissement admis à voter par correspondance et le nombre d'électeurs ayant effectivement pris part à ce vote[107].

Après vérification de l'identité de chaque électeur, le bureau procède à l'émargement en lieu et place de l'électeur, puis introduit l'enveloppe dans l'urne.

Il aura donc fallu plus de trente ans pour que la vision « du détenu citoyen » sous la plume de Jean Favard[108] devienne réalité en permettant à la personne détenue qu'elle exerce son droit de vote dans des conditions qui le rapproche de la société civile.

MG

[105] C. électoral, art. R. 82, al. 2.
[106] C. électoral art. 83.
[107] Le procès-verbal retrace les opérations de recueil des votes par correspondance des personnes détenues, mentionne les observations ou éventuelles réclamations et atteste de l'heure de clôture du recueil des votes.
[108] J. Favard, « le détenu citoyen », RPDP 1989, p. 260.