

Décision n° 2022-1030 QPC  
du 19 janvier 2023

(Ordre des avocats au barreau de Paris  
et autre)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 19 octobre 2022 par le Conseil d'État (décision n<sup>os</sup> 463588 et 463683 du 18 octobre 2022), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour l'ordre des avocats au barreau de Paris par la SCP Piwnica et Molinié, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, et pour l'ordre des avocats au barreau des Hauts-de-Seine par la SARL Cabinet Briard, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2022-1030 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article 56-1 du code de procédure pénale, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire, et de l'article 56-1-2 du même code, dans sa rédaction issue de la même loi.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code de procédure pénale ;
- la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques ;
- la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

- les observations présentées pour l’ordre des avocats au barreau de Paris par la SCP Piwnica et Molinié, enregistrées le 9 novembre 2022 ;
- les observations présentées pour l’ordre des avocats au barreau des Hauts-de-Seine par la SARL Cabinet Briard, enregistrées le même jour ;
- les observations présentées par la Première ministre, enregistrées le même jour ;
- les observations en intervention présentées pour l’association « *ACE – Avocats, ensemble* » par la SCP Nicolas Boullez, avocat au Conseil d’État et à la Cour de cassation, enregistrées le même jour ;
- les observations en intervention présentées pour l’association des avocats pénalistes par la SCP Spinosi, avocat au Conseil d’État et à la Cour de cassation, enregistrées le même jour ;
- les observations en intervention présentées pour l’association Conférence des bâtonniers de France par la SCP Piwnica et Molinié, enregistrées le même jour ;
- les observations en intervention présentées pour le Conseil national des barreaux par la SCP Piwnica et Molinié, enregistrées le même jour ;
- les observations en intervention présentées pour l’association Institut du droit pénal fiscal et financier par la SAS Hannotin avocats, avocat au Conseil d’État et à la Cour de cassation, enregistrées le même jour ;
- les observations en intervention présentées pour le syndicat des avocats de France par la SCP Anne Sevaux et Paul Mathonnet, avocat au Conseil d’État et à la Cour de cassation, enregistrées le même jour ;
- les secondes observations présentées pour l’ordre des avocats au barreau de Paris par la SCP Piwnica et Molinié, enregistrées le 24 novembre 2022 ;
- les secondes observations présentées pour l’ordre des avocats au barreau des Hauts-de-Seine par la SARL Cabinet Briard, enregistrées le même jour ;
- les secondes observations en intervention présentées pour l’association « *ACE – Avocats, ensemble* » par la SCP Nicolas Boullez, enregistrées le même jour ;

– les secondes observations en intervention présentées pour l’association Conférence des bâtonniers de France par la SCP Piwnica et Molinié, enregistrées le même jour ;

– les secondes observations en intervention présentées pour le Conseil national des barreaux par la SCP Piwnica et Molinié, enregistrées le même jour ;

– les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me François Molinié, avocat au Conseil d’État et à la Cour de cassation, pour l’ordre des avocats au barreau de Paris, le Conseil national des barreaux et l’association Conférence des bâtonniers de France, Me Fabien Arakelian, avocat au barreau des Hauts-de-Seine, pour l’ordre des avocats au barreau des Hauts-de-Seine, Me Romain Boulet, avocat au barreau de Paris, pour l’association des avocats pénalistes, Me Paul Mathonnet, avocat au Conseil d’État et à la Cour de cassation, pour le syndicat des avocats de France, Me Florent Loyseau de Grandmaison, avocat au barreau de Paris, pour l’association Institut du droit pénal fiscal et financier, et M. Antoine Pavageau, désigné par la Première ministre, à l’audience publique du 10 janvier 2023 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S’EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. L’article 56-1 du code de procédure pénale, dans sa rédaction résultant de la loi du 22 décembre 2021 mentionnée ci-dessus, prévoit :

*« Les perquisitions dans le cabinet d’un avocat ou à son domicile ne peuvent être effectuées que par un magistrat et en présence du bâtonnier ou de son délégué, à la suite d’une décision écrite et motivée prise par le juge des libertés et de la détention saisi par ce magistrat, qui indique la nature de l’infraction ou des infractions sur lesquelles portent les investigations, les raisons justifiant la perquisition, l’objet de celle-ci et sa proportionnalité au regard de la nature et de la gravité des faits. Le contenu de cette décision est porté à la connaissance du bâtonnier ou de son délégué dès le début de la perquisition par le magistrat effectuant celle-ci. Celui-ci et le bâtonnier ou son délégué ont seuls le droit de consulter ou de prendre connaissance des documents ou des objets se trouvant sur les lieux préalablement à leur éventuelle saisie. Aucune saisie ne peut concerner des*

*documents ou des objets relatifs à d'autres infractions que celles mentionnées dans la décision précitée. Lorsque la perquisition est justifiée par la mise en cause de l'avocat, elle ne peut être autorisée que s'il existe des raisons plausibles de le soupçonner d'avoir commis ou tenté de commettre, en tant qu'auteur ou complice, l'infraction qui fait l'objet de la procédure ou une infraction connexe au sens de l'article 203. Les dispositions du présent alinéa sont édictées à peine de nullité.*

*« Le magistrat qui effectue la perquisition veille à ce que les investigations conduites ne portent pas atteinte au libre exercice de la profession d'avocat et à ce qu'aucun document relevant de l'exercice des droits de la défense et couvert par le secret professionnel de la défense et du conseil, prévu à l'article 66-5 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, ne soit saisi et placé sous scellé.*

*« Le bâtonnier ou son délégué peut s'opposer à la saisie d'un document ou d'un objet s'il estime que cette saisie serait irrégulière. Le document ou l'objet doit alors être placé sous scellé fermé. Ces opérations font l'objet d'un procès-verbal mentionnant les objections du bâtonnier ou de son délégué, qui n'est pas joint au dossier de la procédure. Si d'autres documents ou d'autres objets ont été saisis au cours de la perquisition sans soulever de contestation, ce procès-verbal est distinct de celui prévu par l'article 57. Ce procès-verbal ainsi que le document ou l'objet placé sous scellé fermé sont transmis sans délai au juge des libertés et de la détention, avec l'original ou une copie du dossier de la procédure.*

*« Dans les cinq jours de la réception de ces pièces, le juge des libertés et de la détention statue sur la contestation par ordonnance motivée.*

*« À cette fin, il entend le magistrat qui a procédé à la perquisition et, le cas échéant, le procureur de la République, ainsi que l'avocat au cabinet ou au domicile duquel elle a été effectuée et le bâtonnier ou son délégué. Il peut ouvrir le scellé en présence de ces personnes.*

*« S'il estime qu'il n'y a pas lieu à saisir le document ou l'objet, le juge des libertés et de la détention ordonne sa restitution immédiate, ainsi que la destruction du procès-verbal des opérations et, le cas échéant, la cancellation de toute référence à ce document, à son contenu ou à cet objet qui figurerait dans le dossier de la procédure.*

*« Dans le cas contraire, il ordonne le versement du scellé et du procès-verbal au dossier de la procédure. Cette décision n'exclut pas la possibilité ultérieure pour les parties de demander la nullité de la saisie devant, selon les cas, la juridiction de jugement ou la chambre de l'instruction.*

*« La décision du juge des libertés et de la détention peut faire l'objet d'un recours suspensif dans un délai de vingt-quatre heures, formé par le procureur de la République, l'avocat ou le bâtonnier ou son délégué*

*devant le président de la chambre de l'instruction. Celui-ci statue dans les cinq jours suivant sa saisine, selon la procédure prévue au cinquième alinéa du présent article.*

*« Ce recours peut également être exercé par l'administration ou l'autorité administrative compétente.*

*« Les dispositions du présent article sont également applicables aux perquisitions effectuées dans les locaux de l'ordre des avocats ou des caisses de règlement pécuniaire des avocats. Dans ce cas, les attributions confiées au juge des libertés et de la détention sont exercées par le président du tribunal judiciaire qui doit être préalablement avisé de la perquisition. Il en est de même en cas de perquisition au cabinet ou au domicile du bâtonnier.*

*« Les dispositions du présent article sont également applicables aux perquisitions ou visites domiciliaires effectuées, sur le fondement d'autres codes ou de lois spéciales, dans le cabinet d'un avocat ou à son domicile ou dans les locaux mentionnés à l'avant-dernier alinéa ».*

2. L'article 56-1-2 du même code, dans sa rédaction issue de la même loi, prévoit :

*« Dans les cas prévus aux articles 56-1 et 56-1-1, sans préjudice des prérogatives du bâtonnier ou de son délégué prévues à l'article 56-1 et des droits de la personne perquisitionnée prévus à l'article 56-1-1, le secret professionnel du conseil n'est pas opposable aux mesures d'enquête ou d'instruction lorsque celles-ci sont relatives aux infractions mentionnées aux articles 1741 et 1743 du code général des impôts et aux articles 421-2-2, 433-1, 433-2 et 435-1 à 435-10 du code pénal ainsi qu'au blanchiment de ces délits, sous réserve que les consultations, correspondances ou pièces détenues ou transmises par l'avocat ou son client établissent la preuve de leur utilisation aux fins de commettre ou de faciliter la commission desdites infractions ».*

3. Les requérants, rejoints par les parties intervenantes, soutiennent que ces dispositions méconnaîtraient le secret professionnel de la défense et du conseil de l'avocat, qu'ils invitent le Conseil constitutionnel à reconnaître comme une exigence constitutionnelle, ainsi que les droits de la défense, le droit au respect de la vie privée, le secret des correspondances, le droit à un procès équitable et le droit de ne pas s'auto-incriminer. À cet égard, ils reprochent au deuxième alinéa de l'article 56-1 du code de procédure pénale de permettre, à l'occasion de la perquisition réalisée dans le cabinet d'un avocat ou à son domicile, la saisie d'un document couvert par le secret professionnel du conseil lorsqu'il ne relève pas de l'exercice des droits de la défense. Ils reprochent également à l'article 56-1-2 du même code de prévoir que le secret professionnel du conseil ne peut être invoqué

pour s'opposer à la saisie de certains documents même lorsqu'ils relèvent de l'exercice des droits de la défense.

4. L'ordre des avocats au barreau des Hauts-de-Seine, rejoint par certaines parties intervenantes, fait en outre valoir que la condition tenant à l'existence de « *raisons plausibles* » de soupçonner l'avocat de la commission d'une infraction, exigée lorsque la perquisition est justifiée par la mise en cause de ce dernier, serait trop imprécise. Par ailleurs, en cas de contestation de la régularité de la saisie soulevée par le bâtonnier au cours de la perquisition, le délai de cinq jours dans lequel le juge des libertés et de la détention est tenu de statuer serait trop bref. Il en résulterait une méconnaissance des exigences constitutionnelles précitées.

5. L'ordre des avocats au barreau de Paris soutient enfin que, pour les mêmes motifs, les dispositions renvoyées seraient entachées d'incompétence négative dans des conditions affectant ces mêmes exigences.

6. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur les mots « *raisons plausibles* » figurant à la cinquième phrase du premier alinéa de l'article 56-1 du code de procédure pénale, sur les mots « *relevant de l'exercice des droits de la défense* » figurant au deuxième alinéa du même article et sur les mots « *Dans les cinq jours* » figurant au quatrième alinéa du même article, ainsi que sur l'article 56-1-2 du même code.

7. L'une des parties intervenantes fait par ailleurs valoir que les dispositions contestées de l'article 56-1 du code de procédure pénale méconnaîtraient l'exigence de clarté et d'intelligibilité de la loi ainsi que le droit à un recours juridictionnel effectif. Elle soutient en outre que l'article 56-1-2 du même code serait contraire au principe d'égalité devant la loi.

– Sur les dispositions contestées de l'article 56-1 du code de procédure pénale :

8. L'article 56-1 du code de procédure pénale prévoit les conditions dans lesquelles une perquisition peut être réalisée dans le cabinet d'un avocat ou à son domicile ainsi que les modalités selon lesquelles les documents ou objets se trouvant sur les lieux peuvent être saisis.

9. En premier lieu, selon l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « *Toute société dans laquelle la garantie*

*des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution* ». Si sont garantis par ces dispositions les droits de la défense, aucune disposition constitutionnelle ne consacre spécifiquement un droit au secret des échanges et correspondances des avocats.

10. Les dispositions contestées du deuxième alinéa de l'article 56-1 du code de procédure pénale interdisent la saisie des documents couverts par le secret professionnel de la défense et du conseil, prévu à l'article 66-5 de la loi du 31 décembre 1971 mentionnée ci-dessus, dès lors qu'ils relèvent de l'exercice des droits de la défense.

11. Ainsi, ces dispositions n'ont pas pour objet de permettre la saisie de documents relatifs à une procédure juridictionnelle ou à une procédure ayant pour objet le prononcé d'une sanction et relevant, à ce titre, des droits de la défense garantis par l'article 16 de la Déclaration de 1789.

12. Dès lors, le grief tiré de la méconnaissance de ces droits ne peut qu'être écarté.

13. En second lieu, il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la recherche des auteurs d'infractions, nécessaire à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des droits et des libertés constitutionnellement garantis. Au nombre de ces derniers figurent le droit au respect de la vie privée et le secret des correspondances, protégés par l'article 2 de la Déclaration de 1789.

14. Les dispositions contestées permettent la saisie de documents et objets se trouvant dans le cabinet d'un avocat ou à son domicile.

15. Toutefois, d'une part, la perquisition ne peut, à peine de nullité, être réalisée qu'après avoir été autorisée par une décision motivée du juge des libertés et de la détention, qui indique la nature de l'infraction sur laquelle porte les investigations, les raisons justifiant cette mesure, son objet et sa proportionnalité au regard de la nature et de la gravité des faits. Lorsqu'une telle mesure est justifiée par la mise en cause de l'avocat, cette autorisation est subordonnée à la condition, qui n'est pas imprécise, tenant à l'existence de raisons plausibles de le soupçonner d'avoir commis ou tenté de commettre l'infraction qui fait l'objet de la procédure ou une infraction connexe.

16. D'autre part, la perquisition ne peut pas conduire à la saisie de documents ou objets relatifs à d'autres infractions que celles mentionnées dans la décision autorisant cette mesure. Elle ne peut être effectuée que par un magistrat et en présence du bâtonnier ou de son délégué, lequel peut s'opposer à la saisie s'il l'estime irrégulière. Dans ce cas, le juge des libertés et de la détention statue sur cette contestation, dans un délai de cinq jours, par ordonnance motivée et susceptible d'un recours suspensif devant le président de la chambre de l'instruction.

17. Dès lors, les dispositions contestées de l'article 56-1 du code de procédure pénale procèdent à une conciliation équilibrée entre, d'une part, l'objectif de valeur constitutionnelle de recherche des auteurs d'infractions et, d'autre part, le droit au respect de la vie privée et le secret des correspondances.

18. Par conséquent, ces dispositions, qui ne sont pas entachées d'incompétence négative et qui ne méconnaissent pas non plus le droit à un procès équitable, le principe selon lequel nul n'est tenu de s'accuser, le droit à un recours juridictionnel effectif, ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution.

– Sur l'article 56-1-2 du code de procédure pénale :

19. Les dispositions contestées prévoient que, par exception à l'article 56-1 du code de procédure pénale, lorsqu'un document relevant de l'exercice des droits de la défense et couvert par le secret professionnel du conseil est découvert à l'occasion d'une perquisition réalisée dans le cabinet d'un avocat, à son domicile ou dans un autre lieu, ce secret n'est, sous certaines conditions, pas opposable aux mesures d'enquête ou d'instruction relatives à certaines infractions. Ces dispositions sont ainsi susceptibles de porter atteinte aux droits de la défense.

20. En premier lieu, en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu permettre la saisie de documents qui tendent à révéler une fraude fiscale ou la commission d'autres infractions. Il a ainsi poursuivi les objectifs de valeur constitutionnelle de recherche des auteurs d'infractions et de lutte contre la fraude fiscale.

21. En second lieu, d'une part, les dispositions contestées ne s'appliquent pas aux documents couverts par le secret professionnel de la défense. D'autre part, parmi les documents couverts par le secret professionnel du conseil, seuls sont susceptibles d'être saisis ceux qui ont été

utilisés aux fins de commettre ou de faciliter la commission des infractions de fraude fiscale, corruption, trafic d'influence, financement d'une entreprise terroriste ou encore de blanchiment de ces délits. En outre, le bâtonnier, son délégué ou la personne chez laquelle il est procédé à la perquisition peuvent s'opposer à la saisie de ces documents dans les conditions prévues aux articles 56-1 et 56-1-1 du code de procédure pénale.

22. Dès lors, le grief tiré de la méconnaissance des droits de la défense doit être écarté.

23. Il en va de même, pour ces mêmes motifs et ceux énoncés aux paragraphes 15 et 16, des griefs tirés de la méconnaissance du droit au respect de la vie privée et du secret des correspondances.

24. Il résulte de tout ce qui précède que l'article 56-1-2 du code de procédure pénale, qui n'est pas entaché d'incompétence négative et qui ne méconnaît pas non plus le droit à un procès équitable, le principe selon lequel nul n'est tenu de s'accuser ou le principe d'égalité devant la loi, ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doit être déclaré conforme à la Constitution.

#### LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1<sup>er</sup>. – Sont conformes à la Constitution :

- les mots « *raisons plausibles* » figurant à la cinquième phrase du premier alinéa de l'article 56-1 du code de procédure pénale, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire ;
- les mots « *relevant de l'exercice des droits de la défense* » figurant au deuxième alinéa du même article, dans la même rédaction ;
- les mots « *Dans les cinq jours* » figurant au quatrième alinéa du même article, dans la même rédaction ;
- l'article 56-1-2 du même code, dans sa rédaction issue de la même loi du 22 décembre 2021.

Article 2. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 19 janvier 2023, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mme Jacqueline

GOURAULT, M. Alain JUPPÉ, Mme Corinne LUQUIENS, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET, Michel PINAULT et François SÉNERS.

Rendu public le 19 janvier 2023.