

Projet de loi renforçant la lutte contre la criminalité organisée et son financement, l'efficacité et les garanties de la procédure pénale

Exposé des motifs

Mesdames, Messieurs,

La procédure pénale constitue un élément fondamental dans un Etat de droit car elle garantit l'effectivité du droit pénal dont l'objet est de protéger la société contre les actes qui portent atteinte à son existence, sa cohésion, ses valeurs et son organisation, tout en protégeant les droits et libertés de chacun.

Cette garantie des libertés individuelles et des libertés publiques ne doit en aucun cas s'effacer face à la menace du terrorisme, même si elle est sans précédent.

La procédure pénale doit, au contraire, être un outil adapté permettant à l'autorité judiciaire de lutter efficacement contre cette menace, tout en respectant les droits et libertés qui structurent notre Etat de droit et que les auteurs de ces actes criminels tentent vainement de mettre à bas.

Les attentats qui ont douloureusement touché notre pays cette année ont renforcé la conviction du Gouvernement de la nécessité d'une adaptation de notre dispositif législatif de lutte contre le crime organisé et plus particulièrement, le terrorisme afin de renforcer de façon pérenne les outils et moyens mis à la disposition des autorités administratives et judiciaires, en dehors du cadre juridique temporaire mis en œuvre dans le cadre de l'état d'urgence.

La dimension internationale de ces organisations criminelles, les armements dont elles disposent, les moyens, y compris financiers ou de communication, sur lesquels elles s'appuient, la grande mobilité de leurs membres, rendent indispensable cette adaptation.

La loi du n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement a accru et encadrées tout à la fois, les possibilités de recueil du renseignement ; cet arsenal de prévention doit être complété par un volet judiciaire.

La procédure pénale fait l'objet de fréquentes réformes, motivées tant par un besoin légitime de justice et de sécurité devant les menaces de nature très diverses, auxquelles doit faire face la société, que par le renforcement des droits et libertés, résultant du droit international ou européen et tout particulièrement des décisions-cadres et des directives et de la jurisprudence du Conseil constitutionnel et de la Cour européenne des droits de l'homme, notamment dans le cadre des questions prioritaires de constitutionnalité.

Les multiples réformes intervenues depuis plus d'une vingtaine d'années ont toutefois rendu complexes et peu lisibles les règles de procédure pénale et ce faisant, affecté leur efficacité pour les praticiens, comme pour les justiciables.

Paradoxalement, ces règles sont devenues excessivement formalistes, dans certains cas, tout en restant insuffisamment protectrices au regard des exigences conventionnelles, notamment celles du droit à un procès équitable, dans d'autres cas.

Ces difficultés concernent principalement la question essentielle du rôle des magistrats du ministère public au cours de la procédure et notamment celui du procureur de la République, parfois ébranlé par des décisions de la Cour européenne des droits de l'Homme, et celle, en partie liée, du caractère insuffisamment contradictoire de la phase d'enquête, par comparaison avec les autres phases de la procédure, et notamment celle de l'instruction préparatoire.

Ces problématiques imposent de renforcer sur certains points précis les garanties de notre procédure, afin de sécuriser totalement celles-ci au regard des exigences constitutionnelles et conventionnelles.

A défaut des enquêtes relatives à des faits graves nécessitant des investigations complexes risqueraient d'être annulées ou d'aboutir à une condamnation de la France devant la Cour de Strasbourg.

Par ailleurs, la succession de réformes ayant progressivement ajouté de nouvelles contraintes procédurales pour les praticiens, pour nécessaires et justifiées qu'elles soient, n'a le plus souvent pas été accompagnée d'une réflexion d'ensemble sur les simplifications qui pouvaient être apportées à notre procédure afin d'en conserver l'efficacité.

Or de telles simplifications, qui bien évidemment ne sauraient constituer un recul pour les droits des justiciables, seraient de nature à rendre notre procédure pénale à la fois plus accessible et plus efficace.

Le présent projet de loi poursuit ainsi un triple objectif.

En premier lieu, il tend à renforcer l'efficacité de la lutte contre la criminalité organisée, et notamment le terrorisme.

A cette fin, non seulement il donne de nouveaux moyens d'investigation au parquet, comme au juge d'instruction, mais en renforce les moyens existants.

Dans le même objectif, il facilite le témoignage, élément clé du démantèlement de ces réseaux criminels, en accroissant la protection des témoins que leurs déclarations mettraient en péril.

La lutte et la répression des infractions associées à la criminalité organisée est également amplifiée par de nouveaux moyens d'investigation et une répression accrue, s'agissant du trafic d'armes, de nouveaux critères de compétence en matière de cybercriminalité et la création d'une infraction de trafic de biens culturels provenant de théâtres d'opérations terroristes.

La détection et la répression du financement de ces activités criminelles est intensifiée.

Enfin, l'enquête et les contrôles administratifs sont renforcés en cas de menace terroriste.

Ces dispositions figurent dans le titre I du projet de loi.

En second lieu, le projet de loi tend à renforcer les garanties au cours de la procédure pénale, spécialement au cours de l'enquête et de l'instruction, afin de rendre notre procédure totalement conforme aux exigences constitutionnelles et européennes. Ces dispositions figurent dans le chapitre Ier du titre II du projet.

Enfin, il procède, à tous les stades de la procédure, à des simplifications qui faciliteront le travail des enquêteurs et des magistrats. Ces dispositions, qui figurent dans le chapitre II du titre II du projet de loi, s'intègrent dans un plan de simplification plus vaste de la procédure pénale déjà mis en œuvre par le ministère de la justice et le ministère de l'intérieur, et qui comportera également des modifications réglementaires, et des préconisations pratiques qui seront faites par circulaire.

Ce triple objectif permet ainsi d'assurer une meilleure accessibilité, équité et efficacité de notre procédure pénale.

TITRE IER. DISPOSITIONS RENFORÇANT LA LUTTE CONTRE LE CRIME ORGANISÉ ET LE TERRORISME

Ce titre comporte cinq chapitres, respectivement consacrés aux dispositions renforçant l'efficacité des investigations judiciaires, aux dispositions renforçant la protection des témoins, aux dispositions améliorant la lutte contre les infractions en matière d'armes et la cybercriminalité, aux dispositions améliorant la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme et aux dispositions renforçant l'enquête et les contrôles administratifs.

Chapitre Ier. Dispositions renforçant l'efficacité des investigations judiciaires

Les dispositions de ce chapitre renforcent sur de nombreux points l'efficacité des investigations concernant soit l'ensemble des infractions de criminalité ou de délinquance organisées, soit, plus spécifiquement, les actes de terrorisme.

En matière de terrorisme, **l'article 1er** permet, avec autorisation préalable et motivée du juge des libertés et de la détention, des perquisitions de nuit dans les locaux d'habitation en enquête préliminaire et facilite ces mêmes perquisitions à l'instruction. Ces perquisitions seront ainsi possibles lorsqu'elles sont nécessaires afin de prévenir un risque d'atteinte à la vie ou à l'intégrité physique.

L'article 2 permet le recours au dispositif d'Imsi catcher pour la criminalité et la délinquance organisée. Ce dispositif, qui sera autorisé soit par le juge des libertés et de la détention, ou, en urgence, par le procureur de la République, soit par le juge d'instruction, permettra de recueillir les données techniques de connexion permettant l'identification d'un équipement terminal ou du numéro d'abonnement de son utilisateur.

Pour ces mêmes infractions, **l'article 3** permet, avec l'autorisation du juge des libertés et de la détention, la sonorisation, la fixation d'images et la captation de données en enquête de flagrance ou préliminaire. Il permet également l'interception des mails déjà archivés.

L'article 4 précise la compétence du juge de l'application des peines de Paris en matière de terrorisme. Ce juge ne sera compétent que pour les personnes condamnées par la juridiction parisienne.

Chapitre II. Dispositions renforçant la protection des témoins

L'article 5 permet en matière de crimes contre l'humanité, ou pour d'autres infractions graves, l'audition des témoins à huis clos, en cas de risques graves de représailles, afin d'empêcher leur identification.

L'article 6 permet également, pour les mêmes raisons et dans toutes les procédures concernant des délits punis d'au moins trois ans d'emprisonnement, que les témoins soient entendus publiquement en étant seulement identifiés par un numéro, sans que leur véritable identité ne soit diffusée.

Il institue en outre un dispositif de protection des témoins exposés à des risques graves de représailles similaire à celui applicable aux repentis, permettant notamment l'octroi d'une identité d'emprunt.

Chapitre III. Dispositions améliorant la lutte contre les infractions en matière d'armes et la cybercriminalité

Les articles 7 à 10 a pour objectif de renforcer le contrôle des armes et munitions, au travers de plusieurs modifications de la législation existante, disséminée dans les codes de la sécurité intérieure, de la défense et de procédure pénale.

Les modifications proposées dans le code de la sécurité intérieure (**I**) visent notamment à durcir les conditions d'acquisition et de détention des armes.

Le 1° de l'article 7 pose une interdiction générale d'acquisition et de détention d'armes des catégories B, C et D aux personnes ayant fait l'objet d'une condamnation judiciaire visée par la loi. A l'heure actuelle, il n'y a aucune automaticité et les préfets peuvent prononcer des mesures d'interdiction dans le seul cadre de la remise (si l'état de santé ou le comportement présente un danger grave pour l'intéressé ou pour autrui) ou du dessaisissement (pour motifs d'ordre public ou de sécurité des personnes) d'une arme. Parallèlement, ces personnes seront inscrites au fichier national automatisé nominatif des personnes interdites d'acquisition et de détention (FINIADA) (a) 5° du I).

Le 2° de l'article 7 ouvre aux préfets une possibilité de prononcer une mesure d'interdiction d'acquisition et de détention d'armes à l'encontre des personnes faisant l'objet d'un signalement en raison d'un comportement laissant objectivement craindre une utilisation de l'arme ou du matériel dangereuse pour eux-mêmes ou pour autrui. En l'état de la réglementation les préfets peuvent prononcer une mesure d'interdiction d'acquisition et de détention d'armes dans le seul cadre des mesures de remise ou de dessaisissement susmentionnées. L'interdiction préfectorale pourra donc être prononcée sans attendre que la personne concernée soit en possession d'une arme.

En outre, ces personnes seront inscrites au FINIADA par le biais d'une extension des personnes recensées dans le FINIADA au titre de l'article L. 312-16 du CSI.

Le 3° de l'article 7 vise à clarifier les conditions d'acquisition et de détention des armes de catégorie B, en n'obligeant pas la présentation d'une copie de licence de tir lorsque la demande d'autorisation n'est pas réalisée pour un motif sportif (ex. experts judiciaires, agents exposés, musées,...).

Le 4° de l'article 7 vise à clarifier les conditions d'acquisition des armes de catégorie C. En effet, en l'état actuel du 1er alinéa de l'article L. 312-4-1, il est possible d'acheter toute arme de catégorie C sur présentation d'un seul certificat médical, contrairement à l'intention du législateur.

Les dispositions réglementaires prévoient au contraire que sauf exception, l'acquisition d'une arme de catégorie C ne peut se faire sur simple présentation d'un certificat médical. La présentation du permis de chasser ou de la licence de tir validés sont nécessaires, contrairement à ce que pourrait laisser penser la rédaction actuelle de l'article L. 312-4-1.

Le 5° de l'article 7 prévoit des exceptions qui permettent l'acquisition d'armes de catégorie C sur présentation du seul certificat médical. Il s'agit par exemple de l'acquisition de *softgom* (pistolet à balle de caoutchouc) ou de la régularisation d'armes héritées.

L'article 8 1° vise à étendre le FINIADA aux personnes qui ne peuvent acquérir et détenir des armes en application de l'article L. 312-3 et L. 312-3-1.

L'article 8 2° étend le champ d'application de la **procédure dérogatoire** prévue en matière de criminalité organisée, déjà applicable pour les infractions de détention, cession et acquisition

d'armes A et B commises en bande organisée, aux faits de port et transport d'armes, ainsi qu'aux trafic d'armes qui ne seraient pas commis en bande organisée.

L'article 8 3° élargit au trafic d'armes la technique du « coup d'achat » qui consiste à permettre aux enquêteurs, après autorisation du procureur ou du juge d'instruction, d'acquérir ou de mettre à disposition des armes, afin de pouvoir constater une infraction et d'en identifier les auteurs et les complices. C'est un dispositif calqué sur celui prévu par l'article 706-32 CPP pour le trafic de stupéfiants.

L'article 9 I 1° prévoit d'augmenter le quantum de peine encourue pour les faits d'acquisition, de détention, de cession sans autorisation d'armes de catégorie A ou B.

Passer de 3 ans à 5 ans d'emprisonnement permettrait de solliciter l'autorisation de réaliser une perquisition sans assentiment lors d'une enquête préliminaire ou de mettre en œuvre une mesure de géolocalisation.

En cohérence il étend la sanction de la violation de l'interdiction d'acquisition et de détention aux cas d'interdiction d'acquisition et de détention d'armes prévues par les articles L. 312-3 et L. 312-3-1 tels que modifiés par la présente loi.

L'article 9 I 2° met à niveau des montants des amendes en fonction des peines d'emprisonnement à l'article L. 317-7, relatif aux sanctions pénales en matière de détention d'un dépôt d'armes ou de munitions.

L'article 9 I 3° vise à rétablir une circonstance aggravante de condamnation antérieure d'au moins un an d'emprisonnement ferme, pour le délit de port ou transport d'arme sans motif légitime.

Ce délit est puni de 2 ans d'emprisonnement pour les armes de catégorie C, 5 ans pour les armes A et B. L'établissement de cette circonstance aggravante permettra de réprimer sévèrement une personne qui a déjà fait la preuve de sa dangerosité.

L'article 9 II modifie le code de la défense afin de sanctionner pénalement le transfert d'armes sans autorisation. En effet, l'article L. 2339-10 ne sanctionne actuellement que l'importation sans autorisation.

L'article 10 Le projet de loi vise à adapter certaines techniques spéciales d'enquêtes prévues par le code de procédure pénale notamment le coup d'achat afin de l'étendre au trafic d'armes.

L'administration des douanes est un acteur important de la lutte contre le trafic d'armes. Ainsi, en 2014, elle a procédé à la saisie de 830 armes à feu et de 67 848 munitions.

Les services spécialisés de la DGDDI s'impliquent fortement dans la lutte contre les trafics d'armes qui nécessite de recourir à des techniques spéciales d'enquêtes pour démanteler les filières de fraude.

Afin de donner des moyens d'action homogènes aux services de l'Etat, il convient de procéder à une modification concomitante des dispositions du code des douanes relatives au coup d'achat et à l'infiltration afin d'y inclure les armes, munitions et explosifs.

L'article 11 met en œuvre plusieurs préconisations du rapport du procureur général Marc Robert sur la cybercriminalité.

Il précise ainsi les règles de procédure applicables en prévoyant la compétence des juridictions françaises lorsque la victime d'une infraction commise sur un réseau de

communication électronique est domiciliée en France et en prévoyant la compétence du parquet, du juge d'instruction et de la juridiction de jugement en raison du domicile de la victime ou du siège social de la personne morale victime.

Améliorant le dispositif résultant de la loi du 13 novembre 2014, il étend les règles de compétence et procédure applicables en matière de délinquance et de criminalité organisées, à l'exception de la garde à vue de quatre jours, aux délits d'atteintes aux systèmes informatiques commises en bande organisée. Ces règles sont également étendues au délit d'évasion en bande organisée.

Chapitre IV. Dispositions améliorant la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme

L'article 12 crée une nouvelle infraction réprimant le trafic de biens culturels émanant de théâtres d'opérations de groupements terroristes, nécessaire afin de sanctionner des faits qui participent au financement du terrorisme. Par ailleurs, sont précisés les critères de compétence du juge de l'application du tribunal de grande instance de Paris pour le suivi des personnes condamnées pour des actes de terrorisme.

L'article 13 réglemente les cartes prépayées, afin de prévoir leur plafonnement et d'éviter qu'elles ne fassent l'objet d'utilisations abusives permettant la réalisation de transactions financières indétectables dans le cadre de la criminalité organisée ou du terrorisme.

L'article 14 vise à permettre à Tracfin de signaler officiellement aux personnes soumises au dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme des situations générales (concernant des zones géographiques, des types d'opération) ou individuelles (personnes physiques ou morales) qui présentent des risques élevés de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, en vue de la mise en œuvre de mesures de vigilance renforcée.

L'article 15 étend le droit de communication de Tracfin, qui existe déjà à l'égard des établissements financiers, aux entités (associations, groupements, etc.) chargées de gérer les systèmes de paiement. L'interdiction de divulguer les informations communiquées à Tracfin s'appliquera également à ces groupements et réseaux.

L'article 16 étend en matière douanière le mécanisme de renversement de la preuve de l'origine illicite des fonds instauré en 2013 pour le délit général de blanchiment à l'article 324-1-1 du code pénal, afin de renforcer les moyens juridiques de lutte contre le financement du terrorisme.

Dans le contexte actuel de volonté de renforcement des moyens juridiques de lutte contre le terrorisme, il apparaît essentiel d'assouplir en matière douanière la charge de la preuve du délit de blanchiment à l'instar du délit de blanchiment pénal (article 324-1-1 du code pénal). Cette mesure rendra plus facile la confiscation des sommes issues des trafics (stupéfiants, contrefaçons, tabacs...) qui concourent au financement du terrorisme.

Il ne s'agit pas d'une présomption de constitution du délit douanier de blanchiment, mais uniquement d'un renversement partiel de la charge de la preuve de l'infraction concernant l'origine illicite des fonds. Cette présomption, simple, pourra être combattue par la preuve contraire apportée par tout moyen.

Chapitre V. Dispositions renforçant l'enquête et les contrôles administratifs

L'article 17 étend les pouvoirs des forces de l'ordre à l'occasion des contrôles et vérifications d'identité réalisés en application des articles 78-2 et suivants du code de procédure pénale.

Son 1° introduit la possibilité, pour les officiers de police judiciaire, assistés, le cas échéant, des agents de police judiciaire adjoints agissant sur réquisition du procureur de la République en application de l'article 78-2-2 du code pénal, de procéder, dans les lieux et pour la période prévus par ce magistrat, à l'inspection visuelle et à la fouille de bagages en plus des contrôles d'identité et de la visite des véhicules. Les garanties déjà prévues par cet article (établissement d'un procès-verbal si la personne le demande transmis sans délai au procureur de la République) demeurent.

Son 2° donne de nouveaux pouvoirs aux forces de l'ordre dans le cadre de la prévention des actes de terrorisme, en leur permettant de procéder, sur autorisation, du préfet aux abords d'installations, d'établissements ou d'ouvrages sensibles, à l'inspection visuelle et à la fouille de bagages ainsi qu'à la visite de véhicules.

La mise en œuvre de tels procédés, prévue par le nouvel article 78-2-5, sera subordonnée à une autorisation écrite et motivée du préfet mentionnant précisément les lieux concernés ainsi que la durée de l'autorisation, qui ne pourra excéder douze heures. Cette autorisation sera transmise sans délai au procureur de la République.

L'actuel article 78-2-4 du code de procédure pénale prévoit en effet la possibilité, pour les forces de l'ordre, de procéder à des contrôles d'identité et des visite de véhicules, en cas d'atteinte grave à la sécurité des personnes et des biens ; toutefois, la visite des véhicules n'est alors possible qu'avec l'accord du conducteur ou sur instructions du procureur de la République, le véhicule ne pouvant être immobilisé que 30 minutes dans l'attente de telles instructions. Ces contrôles d'identité répondent également à des impératifs judiciaires puisqu'ils ont pour objet la découverte d'infractions pénales limitativement visées.

Le nouvel article 78-2-5 donne la possibilité aux forces de l'ordre, dans le seul objectif de prévention des menaces graves pour la sécurité et l'ordre publics et dans un cadre de police administrative, de visiter les véhicules en dehors de toute intervention du procureur de la République ; les garanties relatives à l'immobilisation du véhicule le temps strictement nécessaire au déroulement de la visite, à la présence du conducteur, propriétaire ou d'un témoin, et à la protection des véhicules spécialement aménagés à des fins d'habitation sont applicables. De même, ces agents pourront procéder, dans le même objectif, à l'inspection et à la fouille de bagages.

L'article 18 vise à permettre aux forces de l'ordre, à l'occasion d'un contrôle ou d'une vérification d'identité, de retenir une personne lorsqu'il y a des raisons sérieuses de penser que son comportement est lié à des activités à caractère terroriste, le temps nécessaire à l'examen de sa situation, ce qui peut comprendre la consultation plus extensive de fichiers de police, la vérification de sa situation administrative et la consultation des services à l'origine du signalement sur la conduite à tenir.

Cette retenue, qui aura lieu sur place ou dans le local de police, ne pourra excéder 4 heures. Elle sera par ailleurs entourée de plusieurs garanties comme l'information du droit de faire aviser le procureur de la République, le droit de prévenir à tout moment sa famille ou toute personne de son choix, ou la possibilité, pour le procureur, d'y mettre fin à tout moment. Le procès-verbal établi par l'officier de police judiciaire, contenant les motifs justifiant la vérification de situation administrative, sera dans tous les cas transmise au procureur de la République.

Lorsque la retenue concerne un mineur de dix-huit ans, le procureur de la République est informé dès le début de la retenue. Le mineur doit également, sauf impossibilité, pouvoir être assisté de son représentant légal.

Comme pour la retenue décidée en cas de refus ou d'impossibilité pour l'intéressé de justifier de son identité, la durée de la retenue pour vérification de la situation administrative s'imputera, s'il y a lieu, sur celle de la garde à vue.

L'article 19 clarifie le cadre légal applicable à l'usage de caméras « piétons » par les forces de l'ordre, afin de prévenir les incidents susceptibles de se produire à l'occasion de leurs interventions et d'aider à leur répression par la collecte de preuves.

Il prévoit que les agents de la police nationale et les militaires de la gendarmerie nationale pourront procéder au moyen de caméras individuelles à un enregistrement audiovisuel des interventions auxquelles ils procèdent dans l'exercice de leurs missions de prévention des atteintes à l'ordre public et de protection de la sécurité des personnes et des biens, comme de leurs missions de police judiciaire, lorsque se produit ou est susceptible de se produire un incident.

Dans la mesure où la captation de tels images et sons est susceptible d'intervenir en tous lieux publics et privés et est de nature à porter atteinte au droit au respect de la vie privée, la mise en œuvre de tels dispositifs est entourée de plusieurs garanties.

Ainsi, les caméras doivent être portées de façon apparente, leur mise en fonctionnement doit être visible et faire l'objet, si les circonstances le permettent, d'une information des personnes enregistrées. Par ailleurs, les personnels auxquels les caméras individuelles sont fournies ne peuvent avoir accès directement aux enregistrements auxquels ils procèdent. Hormis les cas où ils seront utilisés dans le cadre d'une procédure judiciaire, administrative ou disciplinaire, les enregistrements devront être effacés au bout de 6 mois.

Enfin, la CNIL sera consultée sur les modalités d'application de ce dispositif, qui fera l'objet d'un décret en Conseil d'Etat.

L'article 20 précise le cadre légal de l'usage des armes par les policiers ou les gendarmes, en dehors des cas de légitime défense, dans le cas d'un péripète meurtrier durant lequel la légitime défense, y compris pour autrui, ne pourrait être invoquée, mais qui relève en réalité de l'état de nécessité.

Est ainsi inséré dans le code de la sécurité intérieure, un article L. 434-2 indiquant que les dispositions de l'article 122-7 du code pénal prévoyant l'irresponsabilité pénale en raison de l'état de nécessité sont applicables au fonctionnaire de la police nationale ou au militaire de la gendarmerie nationale qui, hors le cas de légitime défense, fait un usage de son arme rendu absolument nécessaire pour mettre hors d'état de nuire une personne venant de commettre un ou plusieurs homicides volontaires et dont il existe des raisons sérieuses et actuelles de penser qu'elle est susceptible de réitérer ces crimes dans un temps très voisin des premiers actes.

Les événements récents ont en effet montré que la légitime défense, prévue par l'article 122-5 du code pénal, n'était pas systématiquement un cadre juridique adapté à la mise hors d'état de nuire et à l'appréhension, par les forces de l'ordre, d'un individu armé ayant déjà commis ou tenté de commettre un ou plusieurs meurtres.

L'article 21 renforce le contrôle à l'égard des personnes qui se sont déplacées à l'étranger afin de participer à des activités terroristes, et qui, de retour sur le territoire national, sont susceptibles de constituer une menace pour la sécurité publique. Il s'agit du pendant du dispositif d'interdiction de sortie du territoire, créé dans le cadre de la loi du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme.

Il crée à la suite du chapitre IV relatif à l'interdiction du territoire, un nouveau chapitre V dans le titre II du livre II du code de la sécurité intérieure, intitulé « Contrôle administratif des retours sur le territoire national ». Il permet aux autorités administratives, dans le respect des principes de nécessité et de proportionnalité, de mettre en œuvre différentes mesures de police

administrative à l'égard des personnes dont il existe des raisons sérieuses de penser qu'elles ont accompli soit des déplacements à l'étranger ayant pour objet la participation à des activités terroristes, soit des déplacements à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes ou qu'elles ont tenté de se rendre sur un tel théâtre, dans des conditions susceptibles de la conduire à porter atteinte à la sécurité publique lors de son retour sur le territoire français.

Le contrôle administratif à l'égard de ces personnes comporte plusieurs types d'obligations à la charge de la personne concernée.

Afin d'approfondir l'évaluation de la situation des personnes revenant sur le territoire national dans de telles conditions, le ministre d'intérieur peut, dans un délai maximal d'un mois à compter de la date certaine du retour sur le territoire national :

- assigner à son domicile ou, à défaut, dans un lieu qui permet à l'intéressé de poursuivre une vie familiale normale, assignation qui peut être assortie d'une astreinte à demeurer dans un lieu d'habitation dans la limite de 8 heures par tranche de 24 heures ;
- faire obligation à la personne de se présenter périodiquement aux services de police ou de gendarmerie, dans la limite de trois présentations par semaine.

Cette possibilité est limitée à une durée d'un mois, non renouvelable.

Le contrôle administratif peut également comporter pour la personne, de manière cumulative ou alternative, les obligations suivantes :

- la déclaration de son domicile ainsi que des identifiants de tout moyen de communication électronique qu'elle utilise ou dont elle dispose ;
- le signalement de ses déplacements à l'extérieur d'un périmètre défini par l'autorité administrative, ne pouvant être inférieur à la commune ;
- l'interdiction de se trouver en relation directement ou indirectement, avec certaines personnes, nommément désignées, dont il existe des raisons sérieuses de penser que leur comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics.

Ces obligations sont prononcées pour une durée maximale de trois mois, renouvelable une fois.

Le contrôle administratif des retours sur le territoire national peut être suspendu en tout ou partie, lorsque la personne se soumet à une action destinée à permettre sa réinsertion et l'acquisition des valeurs de citoyenneté dans un centre habilité à cet effet.

Le non-respect de l'ensemble des obligations prévues par cet article est puni de 3 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende.

L'article 22 renforce les contrôles d'accès aux établissements ou installations accueillant des événements de grande ampleur (comme prochainement l'Euro 2016). Il permet aux organisateurs, lorsque ces événements sont exposés à un risque exceptionnel de menace terroriste, de solliciter l'avis de l'autorité administrative avant d'autoriser l'accès des personnes autres que les spectateurs ou participants.

Cet avis est rendu à la suite de la consultation de certains fichiers relevant de l'article 26 de la loi du 6 janvier 1978 susmentionnée (c'est-à-dire ceux qui intéressent la sûreté de l'Etat, la défense ou la sécurité publique, ou qui ont pour objet la prévention, la recherche, la constatation ou la poursuite des infractions pénales ou l'exécution des condamnations pénales ou des mesures de sûreté).

Des garanties sont prévues, prévoyant en particulier l'information de la personne concernée de la possibilité d'une enquête administrative ; en outre, les modalités d'application de ce dispositif seront déterminées après avis du Conseil d'Etat et de la CNIL, le décret listant notamment les fichiers susceptibles d'être consultés.

TITRE II. DISPOSITIONS RENFORÇANT LES GARANTIES AU COURS DE LA PROCEDURE PENALE ET SIMPLIFIANT SON DEROULEMENT

Chapitre Ier. Dispositions renforçant les garanties de la procédure pénale

Le renforcement des garanties porte sur le rôle du procureur de la République et sur le déroulement des enquêtes et des instructions.

Il s'inspire à la fois du rapport du mois de novembre 2013 sur le ministère public établi par la commission présidée par l'ancien procureur général près la Cour de cassation, Jean-Louis Nadal, et du rapport du mois de juillet 2014 rédigé par la commission présidée par le procureur général Jacques Beaume.

Il est également rendu nécessaire par les décisions du Conseil constitutionnel et de la Cour européenne des Droits de l'homme.

L'article 23 clarifie le rôle du procureur de la République au cours de l'enquête, dans ses attributions de direction de la police judiciaire, en indiquant, que ce magistrat contrôle la légalité des moyens mis en œuvre par les enquêteurs, la proportionnalité des actes d'investigations au regard de la nature et de la gravité des faits, l'opportunité de conduire l'enquête dans telle ou telle direction ainsi que la qualité de son contenu et qu'il doit veiller à ce que les investigations tendent à la manifestation de la vérité et qu'elles soient accomplies, dans le respect des droits de la victime et de ceux de la personne suspectée, à charge et à décharge.

L'article 24 renforce l'autorité fonctionnelle du parquet sur la police judiciaire par la création d'une procédure disciplinaire d'urgence, qui permettra, en cas de manquement professionnel grave, au président de la chambre de l'instruction, à la demande du procureur général, de suspendre immédiatement, pendant un mois l'exercice des fonctions de police judiciaire des officiers et agents de police judiciaire dans l'attente de la décision de la chambre. Ce renforcement du contrôle de la police judiciaire par l'autorité judiciaire constitue un complément justifié au regard de l'augmentation des prérogatives des enquêteurs à laquelle il est procédé par le présent projet de loi.

L'article 25 institue du contradictoire dans les enquêtes durant plus d'un an, sur demande des personnes qui ont fait l'objet d'une mesure d'audition libre, de garde à vue, ou de saisie de leurs biens, ou sur demande de leurs avocats, cette demande pouvant être faite au procureur de la République six mois après cette mesure.

Avant de prendre sa décision sur l'action publique, à moins qu'il ne décide d'un classement sans suite ou de l'ouverture d'une information, ce magistrat sera alors tenu de communiquer à ces personnes, ainsi qu'à la victime, l'intégralité du dossier de la procédure, pour recevoir leurs observations et leurs éventuelles demandes d'actes.

Cette communication du dossier et ce recueil d'observations pourra également intervenir à tout moment en cours de procédure, même en l'absence de demande, à l'initiative du procureur.

Le procureur apprécie les suites à apporter aux observations et demandes d'actes, étant précisé qu'il en informe les intéressés et que sa décision est insusceptible de recours.

L'article 26 renforce les garanties applicables au cours de l'instruction en matière d'interceptions de communication, en exigeant des décisions motivées, en limitant la durée maximales des interceptions à un an, ou deux ans pour la délinquance et la criminalité organisées et en renforçant les conditions applicables lorsque la mesure concerne un avocat, un parlementaire ou un magistrat.

Dans ces cas, une écoute ne pourra être ordonnée que s'il existe des raisons plausibles que la personne concernée ait participé, en qualité d'auteur ou de complice, à la commission de l'infraction et uniquement, par le juge des libertés et de la détention et non le juge d'instruction. Une copie de l'ordonnance motivée du juge des libertés et de la détention devra être communiquée, selon les cas, au bâtonnier, au président de l'Assemblée nationale ou du Sénat, ou au premier président ou procureur général de la Cour d'appel.

L'article 27 améliore sur plusieurs points les garanties concernant les délais de détention provisoire, conformément à des recommandations figurant dans les rapports annuels de la Cour de cassation, notamment en encadrant les délais dans lesquels la chambre de l'instruction doit, après cassation, statuer sur les contentieux de la détention.

L'article 28 complète l'article L. 1521-18 du code de la défense afin de prévoir qu'en cas de garde à vue faisant suite à l'arrestation et à la privation de liberté en mer d'une personne, celle-ci devra être présentée dans les plus brefs délais devant le juge des libertés et de la détention ou le juge d'instruction, qui pourra ordonner sa remise en liberté, afin de respecter les exigences de l'article 5 de la convention européenne des droits de l'homme.

Chapitre II. Dispositions simplifiant le déroulement de la procédure pénale

Ces simplifications, qui répondent pour la plupart à des demandes émanant des praticiens, enquêteurs, parquetiers, juges du siège, consultés au cours de l'année 2015, concernent toutes les phases de la procédure pénale, à savoir l'enquête et l'instruction, le jugement et enfin le prononcé, l'exécution et l'application des peines.

L'article 29 simplifie les dispositions de l'article 18 du code de procédure pénale relatif à l'extension de compétence territoriale des enquêteurs.

L'article 30 procède à des simplifications en matière de contrôle judiciaire et de détention provisoire.

Il prévoit que sont irrecevables les demandes de mise en liberté déposées alors que le juge des libertés et de la détention n'a pas encore statué dans le délai légal sur une précédente demande.

Il permet que soit placée sous contrôle judiciaire une personne dont la libération est ordonnée à la suite de la constatation de l'irrégularité de sa détention provisoire.

L'article 31 améliore la procédure de jugement des délits en permettant la convocation en justice par le délégué du procureur, sur instructions de ce magistrat, en simplifiant les modalités pratiques de comparution devant le juge des libertés et de la détention dans le cadre de la procédure de comparution immédiate.

Il améliore la procédure de jugement des contraventions en permettant la notification des ordonnances pénales contraventionnelles par les délégués du procureur, comme pour les ordonnances délictuelles.

L'article 32 prévoit la possibilité de procéder à des contrôles d'identité en cas de soupçons de violation des obligations résultant d'une peine ou d'une mesure pré ou post-sentencielle.

Il modifie par ailleurs le code de procédure pénale afin d'étendre les procédures de recherche des personnes en fuite à toutes les personnes condamnées qui ne respectent pas leur peine, quelle qu'elle soit.

TITRE III DISPOSITIONS DIVERSES

L'article 33 habilite le Gouvernement à adopter par ordonnance les mesures législatives nécessaires pour mettre en conformité le droit français avec le Paquet européen « anti-blanchiment-financement du terrorisme » (directive (UE) 2015/849 dite « 4ème directive » du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 et du règlement (UE) 2015/847 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 sur les informations accompagnant les transferts de fonds) ainsi que prendre les mesures connexes relatives à la modernisation et la clarification du droit français en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Il permet également de prendre par ordonnance les mesures législatives pour :

- Finaliser la transposition dans notre droit la directive 2013/48/UE du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires
- Transposer la directive 2014/41/UE relative à la décision d'enquête européenne en matière pénale.
- Modifier les dispositions en matière de saisies, mises sous scellés et confiscations afin de de transposer la directive 2014/42/UE du parlement européen et du conseil du 3 avril 2014 concernant le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne, de tirer les conséquences de plusieurs décisions du Conseil constitutionnel concernant des questions prioritaires de constitutionnalité, de simplifier et de renforcer l'efficacité des dispositions en la matière, notamment en étendant les missions de l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués.

- Etendre l'application des dispositions de 61-1 du code de procédure sur l'audition libre aux enquêtes effectuées par des fonctionnaires et agents relevant des dispositions de l'article 28 de ce code

- Rendre obligatoire le recours à la plate-forme nationale des interceptions judiciaires, dans un souci d'efficacité, de meilleur contrôle des frais de justice et d'une plus grande confidentialité et sécurisation des opérations.

- Modifier les dispositions du code de procédure pénale relative au traitement des antécédents judiciaires afin de tirer les conséquences de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

- Tirer les conséquences de plusieurs décisions du Conseil constitutionnel ayant, dans le cadre de questions prioritaires de constitutionnalité, censuré diverses dispositions du code de procédure pénale qui doivent dès lors être modifiées ou précisées.

L'article 34 précise l'application outre-mer de la loi.