

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

**DIRECTION
DES AFFAIRES CRIMINELLES ET DES GRÂCES**

**SOUS-DIRECTION DE LA NÉGOCIATION
ET DE LA LÉGISLATION PÉNALES**

BUREAU DE LA LÉGISLATION PÉNALE SPÉCIALISÉ

Circulaire du 31 octobre 2017
Date d'application : immédiate

La garde des sceaux, ministre de la justice

A

Pour attribution

**Mesdames et Messieurs les procureurs généraux près les cours d'appel
Monsieur le procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel
Mesdames et Messieurs les procureurs de la République
Madame la procureure de la République financier
près le tribunal de grande instance de Paris**

Pour information

**Mesdames et Messieurs les premiers présidents des cours d'appel
Monsieur le président du tribunal supérieur d'appel
Mesdames et Messieurs les présidents des tribunaux de grande instance
Monsieur le membre national d'Eurojust pour la France**

N° NOR : JUSD1730759C

N° Circulaire : CRIM/2017-18/H3-31.10.2017

Titre : Présentation des dispositions de l'article 4 de la loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme

N/Réf : 2017-00075

Mots clefs : Code de la sécurité intérieure – terrorisme – juge des libertés et de la détention – visites et saisies – retenue – régime des nullités.

Publication : Bulletin officiel et intranet justice

L'état d'urgence a été déclaré le 14 novembre 2015, après les attentats terroristes commis à Paris et Saint-Denis le 13 novembre 2015, afin de prévenir un péril imminent résultant d'une atteinte grave à l'ordre public. Depuis cette date, et au regard de la persistance de ce péril imminent, l'état d'urgence a été prorogé à six reprises, en dernier lieu par la loi n° 2017-1154 du 11 juillet 2017, cette dernière prorogation s'achevant le 1^{er} novembre 2017 à minuit.

L'état d'urgence reste toutefois un état de crise qui doit demeurer temporaire. Dès lors que la menace est devenue durable ou permanente, en particulier avec le développement de nouvelles formes de terrorisme, l'Etat doit se doter de nouveaux instruments permanents de prévention et de lutte contre le terrorisme.

La loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme répond à cet objectif.

Cette loi, publiée au Journal Officiel du 31 octobre 2017, est immédiatement applicable à compter de sa publication.

La présente circulaire précise les modalités de mise en œuvre des dispositions de l'article 4 relatives aux visites et saisies. Une circulaire est adressée parallèlement aux préfets par le ministère de l'intérieur. Les autres dispositions de la loi feront l'objet d'une présentation dans une autre circulaire qui sera diffusée ultérieurement.

L'article 4 précité crée des nouvelles mesures de visites et de saisies administratives, prévues aux articles L. 229-1 à L. 229-6 du code de la sécurité intérieure. Elles sont en vigueur jusqu'au 31 décembre 2020, en application du II. de l'article 5 de la loi.

I. Le champ d'application des visites et saisies

A la différence des perquisitions administratives ordonnées par l'autorité préfectorale dans le cadre de l'état d'urgence, les visites et saisies créées par la présente loi ont pour seule finalité la prévention d'actes de terrorisme.

L'alinéa 1^{er} de l'article L. 229-1 du code de la sécurité intérieure prévoit qu'elles ne peuvent être autorisées que lorsqu'il existe des raisons sérieuses de penser qu'un lieu est fréquenté par une personne :

- dont le comportement constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics ;
- et qui :
 - o soit, entre en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme ;
 - o soit, soutient, diffuse, lorsque cette diffusion s'accompagne d'une manifestation d'adhésion à l'idéologie exprimée, ou adhère à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes.

En outre, ces visites et saisies ne peuvent concerner les lieux affectés à l'exercice d'un mandat parlementaire ou à l'activité professionnelle des avocats, des magistrats ou des journalistes, ou leur domicile.

II. La procédure d'autorisation des visites et saisies administratives

Ces mesures de police administratives doivent être autorisées par le juge des libertés et de la détention (JLD) du tribunal de grande instance (TGI) de Paris sur saisine motivée de l'autorité préfectorale.

1. L'information préalable des parquets

Le représentant de l'Etat dans le département ou, à Paris, le préfet de police, doit, avant de saisir le juge des libertés et de la détention, informer au préalable le procureur de la République de Paris et le procureur de la République territorialement compétent à raison du lieu de la visite, de tous les éléments relatifs aux opérations qu'il entend mener.

Cette information préalable permet de s'assurer que la mesure envisagée par le préfet n'est pas de nature à nuire à l'efficacité des procédures judiciaires en cours ou susceptibles d'être engagées.

En pratique, l'autorité préfectorale adressera le projet de requête par courriel simultanément au procureur de la République de Paris et au procureur de la République territorialement compétent. Cet envoi sera suivi d'un appel téléphonique pour s'assurer de la prise en compte effective de l'information.

Le procureur de la République de Paris, en lien avec le parquet local, prendra alors attache, par courriel et par téléphone, dans des délais compatibles avec l'urgence qui s'attache à la situation, avec l'autorité préfectorale afin de lui faire part des suites que l'autorité judiciaire entend réserver à cette information. Si le procureur de la République fait connaître au préfet l'existence d'une procédure judiciaire en cours, ou sa décision d'en diligenter une au vu des éléments qui viennent de lui être communiqués, le préfet pourra alors décider de ne pas poursuivre la procédure et de ne pas saisir le juge des libertés et de la détention.

2. La saisine du juge des libertés et de la détention de Paris

L'autorité préfectorale saisit le juge des libertés et de la détention de Paris par requête écrite et motivée afin qu'il autorise la visite d'un lieu ainsi que la saisie des documents, objets ou données qui s'y trouvent.

En pratique, le préfet adressera la requête par courriel au juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance de Paris. Le procureur de la République de Paris et le procureur de la République territorialement compétent en seront également destinataires afin qu'ils soient informés de la saisine. En cas d'urgence, la nuit, le week-end et les jours fériés, l'envoi sera suivi d'une demande

téléphonique de confirmation de prise en compte.

Le procureur de la République de Paris communique son avis écrit sur cette requête au juge des libertés et de la détention de Paris. En pratique, cet avis pourra être adressé par courriel ou par simple mention sur la requête.

3. L'ordonnance du juge des libertés et de la détention de Paris

Le juge des libertés et de la détention statue par ordonnance motivée sans tenir d'audience, au vu des éléments fournis au soutien de sa demande par l'autorité administrative.

L'ordonnance mentionne :

- l'adresse des lieux dans lesquels les opérations de visite et de saisie peuvent être effectuées ;
- le service et la qualité des agents habilités à y procéder ;
- le numéro d'immatriculation administrative du chef de service qui désigne l'officier de police judiciaire territorialement compétent présent sur les lieux, chargé d'assister à ces opérations et de tenir informé le juge des libertés et de la détention de leur déroulement ;
- la faculté pour l'occupant des lieux ou son représentant de faire appel à un conseil de son choix, sans que l'exercice de cette faculté n'entraîne la suspension des opérations autorisées.

L'ordonnance du juge des libertés et de la détention est envoyée à l'autorité préfectorale.

En pratique, elle pourra être adressée par courriel.

Elle est exécutoire au seul vu de la minute.

4. La communication de l'ordonnance aux parquets

Le juge des libertés et de la détention du TGI de Paris communique son ordonnance au procureur de la République de Paris ainsi qu'au procureur de la République territorialement compétent à raison du lieu de la visite.

Concrètement, cette communication pourra être adressée par messagerie électronique. Il pourra s'agir du même courriel que celui adressé à l'autorité préfectorale.

III. La mise en œuvre des visites

1. Le déroulement des visites

▪ *La notification de l'ordonnance*

L'ordonnance autorisant la visite administrative est notifiée sur place à l'occupant des lieux ou à son représentant. Une copie intégrale de l'ordonnance du juge des libertés et de la détention lui est remise.

En cas d'absence de l'occupant des lieux ou de son représentant, l'autorité administrative notifie l'ordonnance par lettre recommandée avec accusé de réception à l'issue de la visite. En cas d'absence de réception de l'avis, elle procède à sa signification par acte d'huissier de justice.

▪ *La présence de l'occupant des lieux*

La visite est effectuée en la présence de l'occupant des lieux ou de son représentant, assisté, le cas échéant, d'un conseil de son choix.

En l'absence de l'occupant des lieux ou de son représentant, les agents chargés de la visite procèdent à celle-ci en présence de deux témoins qui ne sont pas placés sous leur autorité.

▪ *Les horaires des visites*

A l'instar des perquisitions judiciaires, les visites ne peuvent être commencées avant 6 heures ni après 21 heures, sauf autorisation écrite et motivée du juge des libertés et de la détention au regard de l'urgence ou des nécessités de l'opération.

▪ *Le contrôle du juge des libertés et de la détention de Paris*

La visite s'effectue sous l'autorité et le contrôle du juge des libertés et de la détention ayant autorisé la visite. Il peut, s'il l'estime utile, se rendre sur les lieux pendant son déroulement et décider, à tout moment, sa suspension ou son arrêt.

Lorsque la visite a lieu en dehors du ressort du tribunal de grande instance de Paris, il peut délivrer une commission rogatoire, afin d'exercer ce contrôle, au juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance dans le ressort duquel s'effectue la visite.

▪ *La découverte de lieux incidents*

En cas de découverte, pendant la visite, d'éléments révélant l'existence d'autres lieux suspects répondant aux conditions du premier alinéa de l'article L. 229-1 du code de la sécurité intérieure (*cf. supra I.*), les agents chargés de la visite peuvent procéder, sur autorisation du juge des libertés et de la détention ayant accordé l'autorisation initiale, à la visite de ces autres lieux.

En cas d'urgence, l'autorisation du juge peut être donnée par tout moyen. En pratique, il pourra s'agir d'une autorisation délivrée par téléphone. La mention de l'autorisation du juge et du mode d'autorisation devra être retranscrite au procès-verbal de visite.

- ***La constatation d'une infraction***

En cas de constatation d'une infraction au cours de la visite, il doit être procédé conformément au droit commun. L'officier de police judiciaire en dresse procès-verbal (*il devra s'agir d'un procès-verbal distinct du procès-verbal de visite présenté infra*), procède à toute saisie utile et en informe sans délai le procureur de la République territorialement compétent.

Si les faits sont de nature terroriste, il appartiendra au parquet local d'en informer le procureur de la République de Paris.

- ***Le procès-verbal de visite***

A l'issue de la visite, un procès-verbal relatant les modalités et le déroulement de celle-ci, consignait les constatations effectuées et mentionnant le délai et les voies de recours est dressé sur le champ et adressé au juge qui l'a autorisée. Une copie en est également communiquée à l'occupant des lieux ou à son représentant.

Par ailleurs, bien que la loi ne l'exige pas, une copie du procès-verbal pourra être également communiquée au procureur de la République de Paris par l'autorité préfectorale.

La loi prévoit par ailleurs que ce procès-verbal est signé par les agents qui ont procédé à la visite et par l'officier de police judiciaire présent sur les lieux, qui peuvent s'identifier par le numéro d'immatriculation administrative mentionné à l'article 15-4 du code de procédure pénale. Une telle faculté est toutefois subordonnée à l'intervention de dispositions réglementaires et ne peut être utilisée immédiatement.

2. La retenue

- ***Le champ d'application du dispositif de retenue***

Un dispositif de retenue est prévu au nouvel article L. 229-4 du code de la sécurité intérieure pour la personne « *pour laquelle il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics* » et qui est susceptible de fournir des renseignements sur les objets présents sur le lieu de la visite.

La retenue est mise en œuvre par un officier de police judiciaire.

- ***Le contrôle du juge des libertés et de la détention de Paris***

L'officier de police judiciaire qui retient sur place la personne au cours de la visite est tenu d'en aviser sans délai le juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance de Paris.

Lorsqu'il s'agit d'un mineur, la retenue fait l'objet d'un accord exprès de ce juge. Le mineur doit être assisté de son représentant légal, sauf impossibilité dûment justifiée.

Le juge des libertés et de la détention peut, à tout moment, mettre fin à la retenue.

- ***La durée de la retenue***

A l'instar de la retenue prévue à l'article 78-3 du code de procédure pénale, cette retenue ne peut excéder **quatre heures** à compter du début de la visite.

- ***La notification des droits de la personne retenue***

La personne retenue doit être informée par l'officier de police judiciaire, dans une langue qu'il comprend :

- du fondement légal de son placement en retenue ;
- de la durée maximale de la mesure ;
- du fait que la retenue dont elle fait l'objet ne peut donner lieu à audition et qu'elle a le droit de garder le silence ;
- du fait qu'elle bénéficie du droit de faire prévenir toute personne de son choix ainsi que son employeur. L'officier de police judiciaire, s'il estime ne pas devoir faire droit à cette dernière demande, doit en référer sans délai au juge des libertés et de la détention qui décide, s'il y a lieu, d'y faire droit.

- ***Le procès-verbal***

L'ensemble des formalités relatives à la retenue sont consignées par l'officier de police judiciaire dans un procès-verbal qui est présenté à la signature de l'intéressé. S'il refuse de signer, une mention en est faite.

Le procès-verbal est transmis au juge des libertés et de la détention et une copie en est remise à l'intéressé.

Comme pour les retenues judiciaires, la durée de la retenue s'impute, s'il y a lieu, sur celle de la garde à vue.

IV. Les modalités de saisies et l'exploitation des données saisies

1. Les conditions de mise en œuvre

Les saisies autorisées par l'ordonnance du juge des libertés et de la détention en application de l'article L. 229-1 ne peuvent être mises en œuvre qu'aux seules fins de prévention d'un acte de terrorisme.

Le nouvel article L. 229-5 du code de la sécurité intérieure précise également que les objets, documents ou données découverts au cours de la visite ne peuvent être saisis que s'ils sont relatifs à la menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics que constitue le comportement de la personne concernée.

2. L'objet de la saisie

Outre les objets et documents, peuvent également être saisis les données contenues dans tout système informatique ou tout équipement terminal présent sur les lieux de la visite, soit en procédant à une copie, soit par saisie de leur support lorsque la copie ne peut être réalisée pendant le temps de la visite.

3. Le procès-verbal de saisie

Le procès-verbal de visite indique les motifs des saisies et en dresse l'inventaire. Les éléments saisis sont conservés sous la responsabilité du chef du service ayant procédé à la visite et personne ne peut y avoir accès avant l'autorisation d'exploitation délivrée par le juge.

4. L'exploitation des données saisies

L'exploitation des données saisies doit faire l'objet d'une autorisation du juge des libertés et de la détention de Paris saisi à cette fin par l'autorité administrative. En pratique, comme pour les visites (cf. *supra* I.), la requête pourra être adressée au juge des libertés et de la détention par courriel.

Le juge statue, au vu des éléments révélés par la visite, dans un délai de quarante-huit heures à compter de sa saisine sur la régularité de la saisie ainsi que sur la demande d'exploitation.

Les éléments dépourvus de tout lien avec la prévention de la commission d'actes de terrorisme ayant justifié la visite sont exclus de l'autorisation et ne peuvent faire l'objet d'une exploitation.

L'ordonnance du juge est notifiée par le greffe à l'autorité administrative et à la personne concernée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception et, à défaut de réception, signifiée par acte d'huissier de justice.

Dès lors que cette ordonnance peut faire l'objet d'un appel, dans les conditions qui seront présentées *infra*, il appartient au juge des libertés et de la détention d'ordonner l'exécution provisoire s'il l'estime nécessaire.

Si l'exploitation des données saisies est autorisée, les données et supports sont conservés pendant le temps strictement nécessaire à leur exploitation.

Les systèmes informatiques sont restitués à leur propriétaire à l'issue d'un délai maximal de quinze jours et les données copiées sont détruites à l'expiration d'un délai maximal de trois mois. Ces délais courent à compter de la date de la visite ou de la date à laquelle le juge, saisi dans ce délai, en a autorisé l'exploitation.

En cas de difficulté dans l'accès aux données contenues dans les supports saisis, ces délais peuvent être prorogés pour la même durée par le juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance de Paris, saisi par l'autorité administrative au moins quarante-huit heures avant l'expiration de ces délais. Le juge dispose de quarante-huit heures pour statuer sur cette demande.

Si l'exploitation ou l'examen des données et des supports saisis conduit à la constatation d'une infraction, ces données et supports sont conservés selon les règles applicables en matière de procédure pénale.

V. Les voies de recours

1. Les voies de recours relatives aux visites et saisies

L'ordonnance autorisant la visite et les saisies peut faire l'objet d'un appel devant le premier président de la cour d'appel de Paris.

S'agissant d'une compétence exercée par le juge des libertés et de la détention en matière non répressive, les dispositions du code de procédure civile sont applicables, sauf dispositions spéciales contraires du code de la sécurité intérieure.

Le nouvel article L. 229-3 du code de la sécurité intérieure prévoit ainsi que les parties ne sont pas tenues de constituer avocat. L'appel est formé par déclaration remise ou adressée par pli recommandé au greffe de la cour d'appel dans un délai de quinze jours à compter de la notification de l'ordonnance du juge des libertés et de la détention. Cet appel n'est pas suspensif.

En application des dispositions du livre I^{er} du code de procédure civile communes à l'ensemble des juridictions, le premier président doit faire respecter et respecter lui-même le principe de la contradiction (article 16 du code de procédure civile). L'ordonnance ne pourra être rendue par le premier président sans que les parties aient été entendues ou appelées (article 14 du même code). Par conséquent, il conviendra de convoquer l'appelant et l'autorité préfectorale requérante à l'audience dans un court délai au cours de laquelle il sera débattu contradictoirement des moyens soulevés.

Il importe de relever par ailleurs que la loi ne prévoit pas d'appel en cas d'ordonnance de rejet de la requête de l'autorité administrative.

Le premier président de la cour d'appel de Paris est également compétent, selon les mêmes modalités, pour statuer sur les recours formés contre le déroulement des opérations de visite et saisie autorisées par le juge des libertés et de la détention.

Les ordonnances du premier président de la cour d'appel de Paris peuvent faire l'objet d'un pourvoi en cassation, selon les règles prévues par le code de procédure pénale. Ce renvoi au code de procédure pénale permet un examen par la chambre criminelle de la Cour de cassation.

2. Les voies de recours relatives à l'exploitation des données saisies

L'ordonnance du juge des libertés et de la détention statuant sur la régularité des saisies et autorisant l'exploitation des données peut faire l'objet d'un appel dans un délai de quarante-huit heures devant le premier président de la cour d'appel de Paris, selon des modalités identiques à celles prévues pour les ordonnances ayant autorisé les visites administratives. Il est en outre prévu qu'en la matière, le premier président de la cour d'appel statue dans un délai de quarante-huit heures. Les dispositions du livre I du code de procédure civile sont applicables pour le surplus, ce qui implique que les parties soient entendues ou appelées (cf. *supra*).

Il est à noter que la loi ne prévoit pas non plus d'appel en cas d'ordonnance de rejet de la requête.

La décision du premier président est susceptible d'un pourvoi en cassation, dans un délai de quinze jours, selon les règles prévues par le code de procédure pénale.

VI. Le régime des nullités

Le II de l'article 4 de la loi modifie l'article 173 du code de procédure pénale relatif au régime des nullités dans le cadre d'une information judiciaire.

Dans l'éventualité où les actes pris en application des articles L. 229-1 à L. 229-5 du code de la sécurité intérieure seraient versés dans une procédure pénale incidente, le législateur a souhaité que les éventuelles nullités de ces actes puissent être soulevées dans le cadre de l'information judiciaire, bien qu'ils puissent par ailleurs faire l'objet d'un appel.

Je vous saurais gré de bien vouloir m'informer, sous le timbre du bureau de la politique pénale générale et celui du bureau de la lutte contre la criminalité organisée, le terrorisme et le blanchiment, de toute difficulté qui pourrait survenir dans l'application de ces dispositions.

Le directeur des affaires criminelles et des grâces,

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'R' followed by a horizontal line and a vertical stroke.

Rémy HEITZ