



MINISTÈRE DE LA JUSTICE

LE DIRECTEUR DES AFFAIRES CIVILES ET DU SCEAU

Circulaire du 22 mai 2020

Date d'application : immédiate

La garde des sceaux, ministre de la justice

à

POUR ATTRIBUTION

**Madame la Première présidente de la Cour de cassation
Monsieur le Procureur général près la Cour de cassation
Mesdames et Messieurs les premiers présidents des cours d'appel
Mesdames et Messieurs les procureurs généraux près les cours d'appel
Monsieur le Président du tribunal supérieur d'appel
Monsieur le Procureur près le tribunal supérieur d'appel
Mesdames et Messieurs les présidents des tribunaux judiciaires
Mesdames et Messieurs les procureurs de la République
près les tribunaux judiciaires**

POUR INFORMATION

**Monsieur le Directeur de l'Ecole nationale de la magistrature
Monsieur le Directeur de l'Ecole nationale des greffes
Madame la Présidente du Conseil national des barreaux
Mesdames et Messieurs les préfets de département
Mesdames et Messieurs les directeurs des Agences Régionales de Santé
Monsieur le Président du Conseil national de l'Ordre des médecins**

N° NOR : JUSC2012295C

N° Circulaire : CIV/ 05/ 20

Références : C3/DP/1.5.25.44.1./FC

Titre : Circulaire de présentation des dispositions du décret n° 2020-61° du 22 mai 2020 pris pour l'application de l'article L. 3131-17 du code de la santé publique relatives au juge des libertés et de la détention

Mots-clefs : loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions ; décret n° 2020-61° du 22 mai 2020 pris pour l'application de l'article L. 3131-17 du code de la santé publique ; mesures de mise en quarantaine et de placement en isolement pendant l'état d'urgence sanitaire ; juge des libertés et de la détention ;

Textes sources : loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions, notamment ses articles 3 et 5
décret n° 2020-61° du 22 mai 2020 pris pour l'application de l'article L. 3131-17 du code de la santé publique

Publication : Bulletin officiel et intranet justice

Modalités de diffusion

Diffusion directe au Procureur général près la Cour de cassation, aux procureurs généraux et aux procureurs de la République
Diffusion directe à la Première présidente de la Cour de cassation, aux premiers présidents et, par l'intermédiaire de ces derniers, aux magistrats du siège
Diffusion directe au Directeur de l'Ecole nationale de la magistrature
Diffusion directe au Directeur de l'Ecole nationale des greffes
Diffusion directe à Madame la Présidente du Conseil national des barreaux
Diffusion directe aux préfets de département
Diffusion directe à Monsieur le Directeur Général du Conseil national de pilotage des Agences Régionales de Santé
Diffusion directe à Monsieur le Président du Conseil national de l'Ordre des médecins

Sommaire

Préambule	3
1. La saisine du juge des libertés et de la détention aux fins de mainlevée de la mesure	4
a. Le champ d'application et les modalités de la saisine du juge des libertés et de la détention.....	4
b. La procédure suivie devant le juge des libertés et de la détention.....	5
<i>Une procédure écrite</i>	<i>5</i>
<i>L'utilisation possible de moyens audiovisuels ou téléphoniques</i>	<i>5</i>
<i>Une procédure encadrée par des délais stricts.....</i>	<i>6</i>
c. La décision rendue par le juge des libertés et de la détention	6
2. La saisine du juge des libertés et de la détention aux fins de prolongation de la mesure	6
a. Les mesures prolongées par le juge des libertés et de la détention	6
b. Le délai et les modalités de la saisine du juge des libertés et de la détention.....	7
c. La procédure suivie devant le juge des libertés et de la détention.....	7
d. La décision rendue par le juge des libertés et de la détention	8
3. Les voies de recours ouvertes	8
4. Les dispositions particulières relatives aux mineurs et aux majeurs protégés	8
5. Les dispositions relatives à l'outre-mer et l'entrée en vigueur du décret.....	9
a. Les dispositions relatives à l'outre-mer.....	9
b. L'entrée en vigueur du décret.....	9

Préambule

Afin de freiner la propagation de l'épidémie de covid-19, la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 a déclaré l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 23 mai 2020 sur l'ensemble du territoire national et a créé au sein du titre III du livre I^{er} de la troisième partie du code de la santé publique (CSP) un chapitre I^{er} bis relatif à l'état d'urgence sanitaire. Ce chapitre comprend un article L. 3131-15, sur le fondement duquel le Premier ministre, le ministre de la santé et les représentants de l'Etat dans le département sur habilitation, peuvent ordonner, aux seules fins de garantir la santé publique, la mise en quarantaine des personnes susceptibles d'être affectées par le covid-19 et le placement et le maintien en isolement des personnes qui en sont affectées.

La loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions a notamment prorogé l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 10 juillet 2020 et précisé les dispositions relatives à ces mesures de quarantaine et d'isolement aux articles L. 3131-15 et L. 3131-17 du CSP. Elle a prévu à l'article L. 3131-17 du CSP que le juge des libertés et de la détention (JLD) doit être saisi par le représentant de l'Etat dans le département aux fins de prolongation de certaines mesures de mise en quarantaine et d'isolement au-delà de quatorze jours. Elle a précisé que la durée de ces mesures ne peut pas excéder un mois.

Elle a également prévu que le JLD peut être saisi à tout moment d'une demande de mainlevée de toute mesure de quarantaine ou d'isolement, par la personne qui en fait l'objet ou par le procureur de la République. Le JLD peut aussi se saisir d'office.

Dans sa décision n° 2020-800 DC du 11 mai 2020 le Conseil constitutionnel a déclaré ces dispositions conformes à la Constitution en formulant, sur les conditions de prolongation de la mesure par le JLD, une réserve d'interprétation (§ 43).

La loi a prévu que les conditions d'application de cet article seraient prévues par un décret en Conseil d'Etat.

C'est sur ce fondement qu'a été adopté le décret n° 2020-610 du 22 mai 2020 pris pour l'application de l'article L. 3131-17 du code de la santé publique.

Ce décret prévoit d'abord les conditions dans lesquelles sont prises les mesures de mise en quarantaine ou de placement et de maintien en isolement pendant l'état d'urgence sanitaire. Elles sont prononcées par décision individuelle motivée du préfet de département, sur proposition du directeur général de l'agence régionale de santé. Il fixe ensuite la procédure applicable devant le JLD saisi d'une demande de prolongation ou de mainlevée d'une mesure de mise en quarantaine ou de placement en isolement en application du II de l'article L. 3131-17 du CSP.

La présente circulaire présente les dispositions du décret relatives à cette procédure devant le JLD.

1. La saisine du juge des libertés et de la détention aux fins de mainlevée de la mesure

a. Le champ d'application et les modalités de la saisine du juge des libertés et de la détention

* Dans décision précitée du 11 mai 2020, le Conseil constitutionnel a jugé que constituent des mesures privatives de liberté non seulement les mesures de quarantaine et d'isolement interdisant toute sortie de l'intéressé mais aussi les mesures qui imposeraient « *à l'intéressé de demeurer à son domicile ou dans son lieu d'hébergement pendant une plage horaire de plus de douze heures par jour* » (§ 33).

Néanmoins, le législateur n'a pas entendu réserver la compétence du JLD aux seules mesures qualifiées de privation de liberté au sens de l'article 66 de la Constitution. Il a créé un bloc de compétence au profit du juge des libertés et de la détention qui est compétent pour connaître de toutes les mesures individuelles ayant pour objet la quarantaine ou l'isolement. Ainsi, le troisième alinéa du II de l'article L. 3131-17 du même code prévoit que toute mesures de quarantaine et d'isolement peut faire l'objet d'un recours devant le JLD, quelle que soit la durée des sorties éventuellement autorisées. Une mesure de quarantaine ou d'isolement qui imposerait à une personne de demeurer à son domicile pendant une plage horaire inférieure à 12 heures par jour peut à tout moment faire l'objet d'un recours devant le JLD alors même que cette mesure administrative n'entraîne pas, au sens de l'article 66 de la Constitution, une privation de liberté.

* Le JLD compétent est celui dans le ressort duquel se situe le lieu de la quarantaine ou de l'isolement (article L. 3131-17, II, al. 3, du CSP).

* Le I du nouvel article R. 3131-20 du CSP prévoit que la personne mise en quarantaine ou placée en isolement ainsi que le ministère public (qui est informé sans délai de toutes ces mesures en application du III de l'article L. 3131-17 du CSP) peuvent à tout moment demander au JLD la mainlevée de la mesure de quarantaine ou d'isolement.

La saisine du JLD aux fins de mainlevée de la mesure est possible avant l'expiration du délai de quatorze jours à compter du début de celle-ci, mais également tout au long de la mesure si elle est prolongée (article R. 3131-24, al. 8, du CSP).

Les modalités de saisine du JLD sont souples : il est saisi par requête adressée au greffe par tout moyen. La requête et les pièces jointes afférentes peuvent ainsi être transmises au greffe par courriel. La requête doit être motivée et signée, à peine d'irrecevabilité. Elle est accompagnée de toute pièce justificative utile. Il peut s'agir d'éléments médicaux mais également de tout document pouvant justifier la mainlevée de la mesure pour d'autres motifs. Ainsi, par exemple, si la personne démontre qu'elle ne vient pas de l'un des territoires où circule l'infection (article L. 3131-15, II, al. 1 du CSP).

Le greffe transmet sans délai la requête au préfet (article R. 3131-20, I, al. 3, du CSP). En l'absence de précision textuelle, cette transmission peut être effectuée par tout moyen, y compris par courriel.

* Le juge des libertés et de la détention peut également se saisir d'office à tout moment (article R. 3131-20, II, du CSP), y compris pendant la période au cours de laquelle la mesure a été prolongée (article R. 3131-24, al. 8, du CSP).

A cette fin, toute personne intéressée peut porter à sa connaissance les informations qu'elle estime utiles sur la situation d'une personne faisant l'objet d'une mesure de mise en quarantaine ou de placement en isolement.

Il pourra être utilement pris attache avec les préfetures du ressort pour mettre en place un circuit procédural efficace, qui pourra notamment mentionner l'adresse structurelle choisie pour les transmissions.

b. La procédure suivie devant le juge des libertés et de la détention

Le III du nouvel article R. 3131-20 du CSP prévoit que la procédure est identique lorsque le JLD est saisi aux fins de mainlevée de la mesure et lorsqu'il se saisit d'office.

Une procédure écrite

Le juge statue selon une procédure écrite (article R. 3131-20, III, al. 1, du CSP). L'organisation d'une audience est en effet peu compatible avec l'objectif sanitaire poursuivi.

Les parties peuvent échanger leurs écritures et leurs pièces par tout moyen dès lors que le juge peut s'assurer du respect du contradictoire (article R. 3131-20, III, al. 2, du CSP). Elles peuvent ainsi notamment échanger leurs écritures et leurs pièces par courriel.

La représentation par avocat n'est pas obligatoire. Toutefois, la personne mise en quarantaine ou placée en isolement peut, si elle le souhaite, être représentée par un avocat choisi, désigné au titre de l'aide juridictionnelle ou commis d'office. Elle peut également être assistée d'un interprète (article R. 3131-20, III, al. 3, du CSP).

La personne qui fait l'objet de la mesure et, le cas échéant, son avocat ainsi que le ministère public et le préfet, peuvent adresser des observations au JLD (article R. 3131-20, III, al. 4, du CSP). Ces observations doivent être écrites et peuvent être adressées au greffe par courriel. Pour permettre, selon le cas, à la personne intéressée par la mesure ou au ministère public d'exercer ses droits, le greffe devra l'aviser, par tout moyen, du dépôt de la requête.

L'utilisation possible de moyens audiovisuels ou téléphoniques

Le premier alinéa du III de l'article R. 3131-20 du CSP prévoit aussi que le JLD peut à tout moment utiliser des moyens audiovisuels ou téléphoniques pour entendre, notamment, la personne qui fait l'objet de la mesure. Tel pourra être le cas par exemple, s'il estime que les éléments transmis à l'appui de sa demande ne lui permettent pas d'en apprécier le bien-fondé.

Lorsqu'il fera usage de cette possibilité, il devra veiller à respecter le principe de la contradiction. A cette fin, il convient de s'assurer que toutes les parties puissent accéder au procès-verbal des opérations dressé par le greffe.

Le décret précise que le dispositif utilisé doit assurer la confidentialité de la transmission. Pour prévenir toute difficulté, le JLD devra toutefois veiller aussi à s'assurer de l'identité des personnes et à la qualité de la transmission.

Lorsqu'une partie est assistée d'un conseil ou d'un interprète, il n'est pas requis que ce dernier soit physiquement présent auprès d'elle.

Une procédure encadrée par des délais stricts

Lorsque le JLD est saisi aux fins de mainlevée de la mesure par la personne faisant l'objet de la mesure ou par le ministère public, il doit statuer dans un délai de 72 heures (article L. 3131-17, II, al. 3 du CSP).

c. La décision rendue par le juge des libertés et de la détention

Le JLD statue par ordonnance motivée (article L. 3131-17, II, al. 3, du CSP). Elle est notifiée à la personne faisant l'objet de la mesure, et le cas échéant, à son avocat ainsi qu'au ministère public et au préfet dans les meilleurs délais par tout moyen permettant d'en établir la réception (article R. 3131-20, III, al. 4, du CSP).

Elle est immédiatement exécutoire (article L. 3131-17, II, al. 3, du CSP).

2. La saisine du juge des libertés et de la détention aux fins de prolongation de la mesure

a. Les mesures prolongées par le juge des libertés et de la détention

Le nouvel article R. 3131-23 du CSP prévoit, en application du cinquième alinéa du II de l'article L. 3131-17 de ce code et conformément à la réserve d'interprétation du Conseil constitutionnel (décision n° 2020-800 DC du 11 mai 2020, § 43), que le JLD doit obligatoirement être saisi par le représentant de l'Etat dans le département aux fins d'autorisation de prolongation des mesures de mise en quarantaine et de placement en isolement au-delà de quatorze jours lorsque celles-ci :

- interdisent toute sortie de l'intéressé ;
- lui imposent de demeurer à son domicile ou dans son lieu d'hébergement pendant une plage horaire de plus de douze heures par jour.

La saisine du JLD aux fins de prolongation de la mesure prévue au nouvel article R. 3131-23 du CSP est inspirée des dispositions prévues tant en matière de soins sans consentement (prolongation de l'hospitalisation complète d'un patient en application de l'article L. 3211-12-1, I, 1°, du CSP) qu'en matière de droit des étrangers (prolongation du maintien en zone d'attente en application des articles L. 222-1, L. 222-2 et R. 222-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) et prolongation de la rétention administrative en application des articles L. 552-1 et L. 552-7 du CESEDA). Ces procédures entourent la saisine du JLD de conditions strictes.

b. Le délai et les modalités de la saisine du juge des libertés et de la détention

Le JLD doit être saisi par le représentant de l'Etat dans le département sur proposition du directeur général de l'agence régionale de santé. Il doit en conséquence être saisi par le préfet de département et, à Paris, par le préfet de police (article R. 3131-18 du CSP).

Le nouvel article R. 3131-23 du CSP entoure la saisine du JLD de conditions rigoureuses mais de modalités souples.

D'abord, à peine d'irrecevabilité, la requête doit être motivée, datée, signée et accompagnée, selon le cas, d'un avis médical – pour une prolongation de mise en quarantaine – ou d'un certificat médical – pour une prolongation du placement en isolement. Ces documents doivent établir la nécessité de cette prolongation. Lorsqu'il s'agit d'une requête aux fins de prolongation d'une mesure d'isolement, le certificat médical ayant justifié le placement en isolement doit également être joint à la requête à peine d'irrecevabilité. Celle-ci comporte en outre toute pièce justificative utile. L'ensemble des pièces doit être transmis avec la saisine pour permettre au JLD de statuer dans les brefs délais qui lui sont impartis. Cette requête est adressée par tout moyen au greffe du tribunal, donc y compris par courriel

Ensuite, la procédure est encadrée par des délais stricts : à peine d'irrecevabilité, le JLD doit être saisi au plus tard le dixième jour de la mesure. A défaut, la mainlevée de celle-ci est acquise à l'expiration du délai de quatorze jours à compter du début de la mesure.

c. La procédure suivie devant le juge des libertés et de la détention

Le troisième alinéa de l'article R. 3131-23 du CSP prévoit que greffe du tribunal doit enregistrer la requête et y apposer, ainsi que sur les pièces jointes, un timbre indiquant la date et l'heure de la réception. Cette disposition est identique à celle qui est prévue par le quatrième alinéa de l'article R. 222-2 du CESEDA en matière de prolongation du maintien en zone d'attente d'un étranger. Elle permet au JLD de s'assurer du respect des délais de procédure.

Le préfet communique sans délai, par tout moyen, une copie de la requête et des pièces qui y sont jointes à la personne faisant l'objet de la mesure et l'informe qu'elle peut présenter des observations écrites au JLD au plus tard le douzième jour de la mesure. Il doit en justifier auprès du JLD.

De la même manière, toute observation adressée au JLD par la personne intéressée ou le ministère public doit également être portée à la connaissance du préfet, qui peut y répondre. Ces observations peuvent être adressées au greffe par tout moyen, y compris par courriel. Elles peuvent être présentées au plus tard le douzième jour de la mesure par la personne qui fait l'objet de la mesure, par son avocat ainsi que par le ministère public (article R. 3131-24, al. 1, du CSP). Pour permettre à celui-ci d'exercer ses droits, le greffe devra l'aviser du dépôt de la requête.

La procédure suivie devant le JLD est pour le reste identique à celle prévue lorsqu'il est saisi aux fins de mainlevée de la mesure sur le fondement de l'article R. 3131-20 du CSP (article R. 3131-24, al. 3 et 4, du CSP).

Avant de statuer, le JLD devra s'assurer de la complétude du dossier transmis par le préfet ainsi que du respect des délais précités et du principe de la contradiction par les parties.

Il résulte de la combinaison des alinéas 2 et 5 de l'article R. 3131-24 du CSP que le JLD doit statuer le treizième ou le quatorzième jour de la mesure et avant l'expiration du délai de quatorze jours à compter du début de la mesure de placement en quarantaine ou en isolement. A défaut, la mainlevée de la mesure est acquise à l'issue de ce délai (article R. 3131-25 du CSP).

d. La décision rendue par le juge des libertés et de la détention

Le JLD statue par ordonnance motivée. Il ordonne, s'il y a lieu, la mainlevée de la mesure de quarantaine ou d'isolement ou sa prolongation jusqu'au délai maximal d'un mois, prolongation incluse (articles R. 3131-24, al. 6, et L. 3131-15, II, al. 4, du CSP). Aucun aménagement de la mesure n'est possible lorsqu'elle est prolongée. La décision du JLD est immédiatement exécutoire.

Elle est notifiée aux mêmes personnes et selon les mêmes modalités que celles qui sont prévues lorsque le JLD est saisi aux fins de mainlevée de la mesure (article R. 3131-24, al. 7, du CSP).

3. Les voies de recours ouvertes

Quel que soit le fondement sur lequel elle est rendue (article R. 3131-20 ou R. 3131-24 du CSP), la décision du JLD est susceptible d'appel devant le premier président de la cour d'appel ou son délégué dans les cinq jours de sa notification (article R. 3131-21 du CSP).

Le premier président de la cour d'appel ou son délégué statue à bref délai. Il dispose des mêmes pouvoirs que le JLD en première instance. La procédure suivie est identique à celle prévue devant le JLD.

4. Les dispositions particulières relatives aux mineurs et aux majeurs protégés

Le nouvel article R. 3131-22 du CSP énonce que lorsque la personne qui fait l'objet de la mesure est mineure, les droits prévus au bénéfice de celle-ci par les articles R. 3131-20 et R. 3131-24 (procédure aux fins de mainlevée ou de prolongation de la mesure) sont exercés par les titulaires de l'exercice de l'autorité parentale ou le tuteur.

Cet article prévoit également la situation de la personne majeure ou faisant l'objet d'une mesure de protection juridique avec assistance ou représentation à la personne. Dans cette hypothèse, les droits prévus par les articles R. 3131-20 et R. 3131-24 sont exercés par la personne bénéficiant de cette mesure ou par la personne qui en est chargée. Ainsi, le décret permet la possibilité d'un exercice concurrent de ces droits par la personne bénéficiant de la mesure de protection et par la personne qui en est chargée.

Cet article prévoit enfin que le préfet de département qui saisit le JLD aux fins de prolongation de la mesure informe, selon le cas, les titulaires de l'autorité parentale, le tuteur ou la personne chargée de la mesure de protection juridique, de cette saisine et de leur possibilité de présenter des observations écrites au plus tard le douzième jour de la mesure.

Ces dispositions sont applicables en première instance comme en appel.

5. Les dispositions relatives à l'outre-mer et l'entrée en vigueur du décret

a. Les dispositions relatives à l'outre-mer

En application des articles 73 et 74 de la Constitution, le décret s'applique de plein droit en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion, à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Il s'applique également dans les îles Wallis et Futuna sous réserve de deux adaptations :

- les références au département sont remplacées par la référence aux îles Wallis et Futuna ;
- les attributions confiées à l'agence régionale de santé et à son directeur sont exercées par l'agence de santé de Wallis-et-Futuna ou son directeur (article R. 3821-13 du CSP).

Enfin, le décret s'applique en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française (article R. 3841-1 du CSP). Il crée à cette fin, au titre IV du livre VIII de la troisième partie du CSP, un chapitre Ier intitulé « Lutte contre les épidémies et certaines maladies transmissibles ». Son unique article R. 3841-1 prévoit que le chapitre Ier bis du titre III du livre I^{er} de la troisième partie, c'est-à-dire les articles R. 3131-18 à R. 3131-25 du CSP, est applicable en Polynésie française et, à l'exception de l'article R. 3131-22 (dispositions relatives aux mineurs et aux majeurs bénéficiant d'une mesure de protection juridique), en Nouvelle-Calédonie, dans le respect des compétences des institutions de ces territoires, dans sa rédaction résultant du présent décret. En outre, pour l'application de ces dispositions en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, les références au département sont remplacées par la référence, selon le cas, à la Nouvelle-Calédonie ou à la Polynésie française.

Le décret ne s'applique pas dans les Terres Australes et Antarctiques françaises, où l'article L. 3131-17 du CSP est sans application.

b. L'entrée en vigueur du décret

Le décret entre en vigueur immédiatement et est applicable jusqu'au 1^{er} avril 2021.

Le directeur des affaires civiles et du sceau



Jean-François de MONTGOLFIER