

Circulaire du 11 mai 2017 relative aux critères de compétence territoriale
NOR : JUSD1714338C

Le garde des sceaux, ministre de la justice,
à

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 près les tribunaux de grande instance
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

L'article 43 du code de procédure pénale dispose que « *sont compétents le procureur de la République du lieu de l'infraction, celui de la résidence de l'une des personnes soupçonnées d'avoir participé à l'infraction, celui du lieu d'arrestation d'une de ces personnes, même lorsque cette arrestation a été opérée pour une autre cause et celui du lieu de détention d'une de ces personnes, même lorsque cette détention est effectuée pour une autre cause* ».

Ces quatre grands critères de compétence ne font l'objet d'aucune hiérarchisation par la loi, de sorte qu'ils sont susceptibles de conduire à des conflits de compétence dans le cadre du traitement quotidien de l'action publique par les parquets.

Ces conflits de compétence, même lorsqu'ils concernent des parquets d'un même ressort de cour d'appel, ne font généralement l'objet d'aucune saisine pour arbitrage du parquet général et donnent lieu à des transmissions de procédures entre les parquets, souvent sans échange ou accord préalable. Ces discussions sur la compétence à faire prévaloir ralentissent le traitement d'affaires dépourvues de toute complexité et peuvent porter préjudice au bon déroulement des investigations voire à la manifestation de la vérité.

L'objectif de la présente circulaire est en conséquence de définir des règles communes de mise en œuvre des dispositions de l'article 43 du code de procédure pénale et une hiérarchisation de ces critères de compétence par grandes catégories d'infractions pour une justice pénale efficace et lisible.

Cet objectif s'inscrit en cohérence avec les dispositions de la loi du 3 juin 2016 qui concourent également à une plus grande fluidité du traitement des procédures.

En effet, les dispositions de l'article 41 alinéa 2 du code de procédure pénale permettent au parquet de saisir directement un service d'enquête extérieur à son ressort pour « *procéder aux actes d'enquête qu'il estime nécessaires dans des lieux où chacun d'eux est territorialement compétent* », en dehors même de toute notion d'urgence. Ainsi que le rappelle la circulaire du 17 juin 2016¹, la pratique consistant à faire transiter ces procédures par le parquet territorialement compétent, aux seules fins de faire procéder à des investigations par un service d'enquête extérieur, doit « *demeurer exceptionnelle au regard des charges inutiles qu'elle induit* ».

¹ Circulaire du 17 juin 2016 relative aux dispositions de procédure pénale immédiatement applicables de la loi du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale. Cette circulaire a été complétée par la dépêche du 5 août 2016 relative à la mise en œuvre de la saisine par le parquet d'un service d'enquête situé en dehors de son ressort (article 41 alinéa 2 du code de procédure pénale).

**I. L'articulation des deux principaux critères de compétence :
lieu des faits et résidence de l'auteur**

La décision de retenir l'un ou l'autre de ces deux critères relève généralement de choix locaux de politique pénale, parfois diamétralement opposés d'un ressort à l'autre.

Certains parquets choisissent de privilégier le critère de la résidence du mis en cause en raison de leurs capacités de traitement ou afin de préserver des délais locaux de réponse pénale satisfaisants.

Aussi sont mises en œuvre des :

- dessaisissements généralisés de certains contentieux au profit du parquet du lieu de résidence de l'auteur (circulation routière sauf accidents, usages de stupéfiants, vols) ;
- instructions pour contacter la permanence téléphonique du parquet compétent à raison du domicile.

Ainsi en est-il de ressorts qui connaissent un accroissement considérable de leur population et de la délinquance à l'occasion de périodes spécifiques, estivales ou hivernales, et qui privilégient le critère du lieu de résidence pour ne pas voir l'activité de leur juridiction évoluer conjoncturellement de façon exponentielle en raison d'une délinquance de passage.

Cette pratique peut être envisageable lorsqu'elle concerne des faits commis par des personnes de passage et sans aucune attache avec le lieu des faits, notamment dans des territoires insulaires ou très éloignés de leur résidence.

Au-delà de ces circonstances très spécifiques, elle présente toutefois certains écueils.

Tout d'abord **le critère du lieu de résidence doit s'entendre de la résidence de l'auteur au jour de la poursuite** et non celle où il habitait au moment de la commission de l'infraction (Cass. crim., 11 juin 1940 : DH 1940, 53). Par ailleurs, ce critère repose sur un domicile déclaré mais généralement non vérifié.

Si le choix du critère du lieu de résidence était justifié par le souci de mieux apprécier le parcours pénal du mis en cause et d'apporter la réponse pénale la plus individualisée, cet argumentaire a perdu de sa pertinence depuis le déploiement des fonctionnalités de Cassiopée, qui permettent de faire des recherches nationales et de connaître les antécédents non inscrits au casier judiciaire.

Par ailleurs, il peut être plus efficace de traiter la délinquance de passage en retenant le critère du lieu des faits lorsque la réponse consiste en un rappel à la loi.

Il convient en conséquence de retenir prioritairement et par principe le critère du lieu des faits.

Ce principe vaut pour les infractions les plus graves, comme c'est en pratique déjà le cas. Il devra également être retenu pour les faits de moindre gravité, y compris s'il s'agit d'un contentieux de masse permettant une décision standardisée, la compétence du parquet du lieu des faits permettant de favoriser la rapidité et l'efficacité de la réponse pénale.

Toutefois, dès lors que sera envisagée **une alternative aux poursuites impliquant la participation active de l'auteur des faits**, le parquet du lieu des faits, tout en restant saisi, pourra confier la mise en œuvre de la mesure alternative au parquet du lieu de résidence afin de favoriser la réussite de la mesure. A l'issue de la mesure, la procédure sera retournée au parquet mandant. Ainsi, le parquet du lieu de résidence ne se voit pas dicter par le parquet du lieu des faits des orientations d'action publique distinctes de celles définies dans son ressort en matière d'alternatives aux poursuites.

Une telle mise en œuvre « externalisée » d'alternatives aux poursuites ne doit pas mobiliser les magistrats du parquet du lieu de la résidence de l'auteur. Il conviendra donc que le bureau d'ordre du parquet destinataire de la procédure procède à son enregistrement comme courrier extérieur et l'adresse au délégué du procureur ou à l'association ou organisme chargé de la mesure. Une fois cette mesure alternative terminée, que ce soit avec succès ou non, la procédure est directement retournée au parquet mandant.

Ce choix ne doit par ailleurs pas conduire à nuire à la défense des intérêts des éventuelles victimes qui, lorsqu'elles sont domiciliées dans le ressort du tribunal du lieu des faits, doivent voir leur procédure traitée par cette juridiction, notamment s'agissant de la médiation pénale.

II. Le critère subsidiaire du lieu de détention

Ce critère du lieu de détention doit rester un critère subsidiaire. Il a été conçu pour des raisons de sécurité et dans le souci d'éviter la multiplication des extractions. Il ne doit être utilisé que de manière **exceptionnelle**.

Les critères suivants doivent présider à son usage :

- le mis en cause est incarcéré en exécution d'une ou plusieurs peines et non dans le cadre d'une mesure de détention provisoire ;
- l'accord préalable du parquet destinataire doit avoir été obtenu ; il peut en particulier résulter d'un échange de courriels ;
- l'enquête a abouti et l'audition du détenu ou l'engagement de poursuites à son encontre constitue le dernier acte de procédure.

Le développement de la visioconférence est aussi de nature à favoriser l'évolution des pratiques actuelles de dessaisissement parfois systématique auprès du parquet du lieu de détention.

Lorsque la comparution sans extraction est possible, le jugement au siège du tribunal lieu des faits doit être privilégié en ce qu'il permet de préserver les droits des victimes (notamment le droit d'assister à l'audience), d'assurer une information de la population locale sur les suites judiciaires apportées à des faits ayant créé un fort émoi ou ayant donné lieu à un fort retentissement, ou d'apporter une réponse judiciaire locale aux infractions commises dans un établissement pénitentiaire, en particulier lorsqu'il s'agit de violences exercées à l'encontre de personnels de l'administration pénitentiaire.

III. La priorisation des critères de compétence par catégorie d'infractions

S'il est rappelé que le critère prioritaire de compétence doit être celui du lieu des faits, un dessaisissement peut néanmoins s'avérer pertinent et, dans un souci d'efficacité, ne doit être envisagé qu'après que toutes les investigations urgentes auront été diligentées et que l'attache du parquet destinataire aura été prise, y compris par courriel, pour évaluer conjointement l'opportunité du dessaisissement.

La perspective d'un dessaisissement doit en tout état de cause tenir compte des circonstances particulières des faits et du dossier, et notamment de leur ancienneté ou de la multiplicité des victimes ou des auteurs.

• La circulation routière

La circulaire du 28 juillet 2004 relative au renforcement de la lutte contre la délinquance routière précisait :

« Pour les infractions les plus graves telles que les conduites sous l'empire d'un état alcoolique, les atteintes aux personnes, les délits routiers commis en récidive et leurs infractions connexes, le critère retenu doit être celui de la compétence découlant du lieu de commission des faits. Ceci est notamment justifié par la nécessité d'apporter une réponse rapide à ces comportements délictueux.

A contrario, pour les autres infractions et en l'absence de victime, le critère retenu sera celui du domicile de l'auteur afin de permettre une meilleure connaissance du comportement du délinquant par les services d'enquête et l'autorité judiciaire. Des échanges entre magistrats référents au sein des différentes cours d'appel pourront sur ce point être utilement développés. »

Au regard des développements précédents, il conviendra désormais de **retenir prioritairement le critère du lieu des faits quelle que soit la gravité de l'infraction**.

Le critère du domicile de l'auteur devra être retenu uniquement dans les conditions limitatives rappelées dans la première partie sur la délinquance de passage. Lorsqu'est envisagé le recours à une alternative aux poursuites impliquant la participation active de l'auteur des faits, et sauf à ce que ce choix nuise à la défense des intérêts des éventuelles victimes, il pourra être procédé à une transmission au parquet du lieu de résidence pour exécution et non pour compétence, comme rappelé plus haut.

Compte tenu du développement de l'ordonnance pénale dans ce contentieux, le dessaisissement en faveur du parquet du lieu de résidence sera quantitativement contenu.

• Les mineurs auteurs d'infractions

Le principe doit rester celui de la compétence du parquet de la résidence du mineur, ou celui du juge des enfants suivant le mineur, afin d'assurer la continuité et la cohérence du parcours des mineurs, ainsi que le

préconise la circulaire de politique pénale et éducative relative à la justice des mineurs du 13 décembre 2016, dont l'annexe 1 « Principes directeurs de la politique pénale et éducative » précise :

« Ce critère doit être entendu comme celui de la résidence habituelle du mineur, correspondant majoritairement à celle de ses représentants légaux. Aussi, le fait qu'un mineur soit placé par décision judiciaire dans un ressort autre ne doit pas conduire à considérer ce lieu de placement judiciaire comme la résidence du mineur, s'agissant d'un lieu de vie temporaire. Il convient dans cette hypothèse (...) de maintenir la compétence du parquet dans le ressort duquel le domicile habituel du mineur est établi, en concordance avec la compétence du juge des enfants suivant habituellement le mineur.

Le cas échéant, le dessaisissement du procureur de la République initialement saisi, au profit du procureur de la République dans le ressort duquel la résidence du mineur est établie, doit intervenir dans les plus brefs délais.

Toutefois, dans les affaires mixtes impliquant des majeurs et des mineurs et dans celles mettant en cause plusieurs mineurs domiciliés dans des ressorts différents, il importe que les investigations soient conduites sous le contrôle d'un seul procureur de la République, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, afin de coordonner la direction d'enquête. Le dessaisissement au profit du parquet du lieu de résidence interviendra donc opportunément au terme des actes d'enquête afin qu'il soit statué sur l'action publique. Lorsque des mesures de garde à vue ou de retenue sont en cours, il conviendra en outre d'en informer dans les meilleurs délais le parquet du lieu de résidence afin d'assurer une parfaite articulation des réponses judiciaires. »

Dans ces affaires mixtes, la pratique consistant à scinder l'enquête entre le parquet du lieu des faits, qui garde sa compétence pour les majeurs, et celui du domicile des mineurs, paraît en effet problématique et contraire à la cohérence des investigations.

Tout dessaisissement doit en conséquence intervenir dans un second temps, soit immédiatement après la phase d'enquête, éventuellement alors que les gardes à vue sont toujours en cours, soit, le cas échéant, à l'issue du défèrement de l'ensemble des mis en cause, le parquet pouvant requérir du juge des enfants de son tribunal qu'il se dessaisisse au profit du juge des enfants compétent à raison du domicile. Cette solution permet d'assurer une réponse immédiate et équitable.

En tout état de cause, le parquet du lieu des faits, qui dirige l'enquête, et celui ou ceux du domicile des mineurs non « locaux » veilleront à échanger et se concerter le plus en amont possible.

S'agissant de faits de violences commises sur un éducateur par un mineur placé par un juge des enfants dans un établissement de type centre éducatif fermé extérieur à son ressort, il peut être envisagé de retenir **le critère du lieu des faits lorsqu'il est de nature à faciliter l'exercice de ses droits par la victime et faciliter l'information des acteurs institutionnels locaux concernés sur les modalités de la réponse pénale apportée à ces actes de délinquance**.

- **Le contentieux du droit pénal de la famille**

S'agissant de l'infraction de non-représentation d'enfant, le critère du lieu des faits ne saurait être pertinent lorsque le lieu de la remise de l'enfant n'est pas fixé, ou à mi-chemin des domiciles des parents.

La cour de cassation, dans un arrêt du 14 avril 1999, a rappelé qu'en l'absence de désignation expresse du lieu spécifique où doit être accomplie la remise du mineur, le délit de non-représentation d'enfant est commis au lieu du domicile de la personne ayant le droit de réclamer l'enfant.

Il paraît en tout état de cause **nécessaire de favoriser le regroupement auprès d'un seul parquet** des procédures de non-représentation d'enfant et de non-paiement de pension alimentaire concernant les mêmes personnes, ces deux types d'infraction résultant d'un même contentieux d'après-divorce ou séparation.

- **Le contentieux du droit du travail²**

S'agissant des infractions à la législation sur le travail, il convient de retenir prioritairement le **critère du siège social de l'entreprise**, afin de favoriser le regroupement des procédures auprès d'un même parquet.

Une exception pourra néanmoins être faite **pour les homologations des transactions** (créées par l'ordonnance du 7 avril 2016), pour lesquelles la compétence du **parquet du lieu de constatation des faits** devra être privilégiée. Cette dérogation favorise un meilleur suivi des procédures transactionnelles et permet à l'auteur de la proposition transactionnelle de connaître la politique pénale du parquet en la matière.

Par ailleurs, **s'agissant des accidents du travail**, le **critère du lieu des faits** doit être privilégié, au regard de la localisation des investigations à effectuer, de la compétence propre à l'inspection du travail, notamment lorsque

²-Sur la question spécifique du regroupement de procédures, il est possible de se référer à la fiche DACG FOCUS, *l'articulation de l'enquête pénale avec les investigations de l'inspection du travail*, diffusée en mars 2017 (en p.5 à 7).

des entreprises aux activités très spécifiques sont concernées, mais aussi de la domiciliation de la victime.

- **Le décès de cause inconnue ou suspecte survenu sur le ressort d'un autre parquet que celui du lieu de découverte de la personne**

Lorsque la victime d'une infraction décède lors de son transport vers un établissement hospitalier ou au cours de son séjour dans un établissement de soins situé dans un autre ressort que celui du lieu de l'infraction, le critère de compétence lié au lieu de commission de l'infraction mérite d'être retenu. Le parquet territorialement compétent à raison de ce critère demeure ainsi compétent pour diriger l'enquête.

La situation n'est pas différente lorsque la compétence du parquet initialement saisi n'est pas fondée sur la suspicion d'une infraction mais résulte de la découverte d'une personne grièvement blessée lorsque la cause de ses blessures est inconnue ou suspecte (article 74 dernier alinéa du code de procédure pénale).

La compétence du procureur de la République du lieu de découverte de la personne gravement blessée fondée sur l'article 74 du code de procédure pénale s'impose et la circonstance que son décès survienne ultérieurement sur un autre ressort, est en principe sans incidence sur la compétence du parquet initialement saisi.

Le parquet du lieu de découverte de la personne gravement blessée est davantage en mesure de diriger l'enquête que le parquet du lieu du décès constaté, dans la mesure où les actes essentiels d'investigation se dérouleront sur son ressort.

De même, **il appartient au procureur de la République sous l'autorité duquel l'enquête est diligentée d'autoriser la délivrance du permis d'inhumer**. En effet, c'est au vu des éléments de l'enquête, et notamment du rapport du médecin qui aura éventuellement effectué les premières constatations sur le lieu de découverte ainsi que des éléments recueillis par l'officier de police judiciaire, que le procureur de la République décidera s'il y a lieu ou non de délivrer un permis d'inhumer.

Il est également compétent pour **ordonner la réalisation d'une autopsie judiciaire ou d'un examen de corps dans les conditions prévues aux articles 230-28 et suivants du code de procédure pénale**. A l'issue de ces opérations et si la conservation du corps du défunt n'est plus nécessaire à la manifestation de la vérité, il appréciera s'il y a lieu de délivrer l'autorisation de remise du corps et le permis d'inhumer.

Parce qu'il est le plus à même de concilier la recherche de la preuve médico-légale avec la possibilité de prélever des organes, tissus, cellules ou autres produits sur le corps du défunt, le procureur de la République sous l'autorité duquel l'enquête est diligentée, est en outre **compétent pour donner son accord ou faire part de son refus au corps médical pour qu'un tel prélèvement soit réalisé**³.

Toutefois, le **principe de la compétence du procureur de la République du lieu de découverte de la personne** semble devoir connaître une **exception** dans l'hypothèse où des suspicions d'infraction apparaîtraient au sein de l'hôpital du lieu du décès, justifiant alors que le parquet de ce lieu retienne sa compétence.

- **Les infractions commises dans les véhicules affectés au transport collectif de voyageurs**

Compte tenu de la difficulté, voire de l'impossibilité, à déterminer le lieu de faits à bord d'un moyen de transport collectif, en particulier dans un train, le **critère du lieu d'interpellation de l'auteur des faits** doit être privilégié.

En pratique, le parquet compétent est celui du lieu où est implantée la gare où la personne mise en cause est arrêtée à sa descente du train ou, si l'interpellation a été réalisée par des particuliers, des agents des forces de sécurité intérieure ou des agents des services internes de sécurité des sociétés de transport collectif de voyageurs à bord du train en mouvement, celui de la première gare dans laquelle le train marque l'arrêt, et ce afin de respecter les dispositions de l'article 73 du code de procédure pénale imposant la conduite de l'auteur d'un crime flagrant ou d'un délit flagrant puni d'une peine d'emprisonnement devant l'officier de police judiciaire le plus proche.

- **Les infractions de nature sexuelle traitées en enquête préliminaire**

Si le principe reste celui de la compétence du parquet du lieu des faits, il convient, s'agissant des enquêtes diligentées pour des faits de nature sexuelle qui ne peuvent pas être traitées dans le temps de la flagrance, de définir une stratégie d'enquête afin d'assurer une direction d'enquête efficace, ainsi que le bon déroulement chronologique des investigations, et d'éviter des délais de traitement excessifs.

En effet, au regard de la gravité de ces atteintes aux personnes, des fortes attentes des victimes et des lourdes conséquences pénales potentielles pour le mis en cause comme de l'impact sur la réputation des personnes suspectées, il y a lieu de faire preuve de cohérence et de diligence dans le traitement de ces enquêtes préliminaires sous l'autorité d'un parquet clairement identifié.

³ Cf. la fiche « Prélèvement d'organes » du mémento de la permanence des parquets, diffusée sur l'intranet de la DACG.

Les affaires les plus graves méritent en tout état de cause une inscription au bureau des enquêtes du parquet compétent.

Le parquet initialement saisi, souvent celui du domicile de la victime, doit s'assurer de la réalisation d'une audition de qualité de la victime et du recueil de l'ensemble des éléments de preuve en sa possession (documents, photographies, certificats médicaux...). Un examen médico-légal doit être pratiqué s'il s'avère pertinent au regard notamment de l'ancienneté des faits. Une fois ces éléments recueillis, le parquet du lieu des faits pourra être utilement saisi pour la poursuite des investigations et la suite à leur donner.

Le lieu de résidence de l'auteur (apprécié au moment de l'engagement des poursuites, ainsi qu'il l'a été rappelé) est par définition souvent inconnu au début de l'enquête. La pratique consistant à procéder à des dessaisissements successifs vers les parquets des lieux de résidence supposés, au fur et à mesure du recueil des témoignages ou renseignements, est en conséquence à proscrire.

Le placement en garde à vue au lieu de résidence du mis en cause ne justifie pas systématiquement un dessaisissement au profit de ce parquet. Cette question doit être appréciée au cas par cas et, lorsque le dessaisissement est envisagé, il doit donner lieu à un échange préalable entre parquets.

Je vous saurais gré de bien vouloir me rendre compte, sous le timbre du bureau de la politique pénale générale, de toute difficulté qui pourrait survenir dans la mise en œuvre de la présente circulaire.

La directrice des affaires criminelles et
des grâces par intérim,

Caroline NISAND