



## Commentaire

### Décision n° 2021-980 QPC du 11 mars 2022

*Société H. et autres*

*(Droit de visite et de saisie en matière fiscale)*

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 16 décembre 2021 par la Cour de cassation (chambre commerciale, arrêt n° 911 du 15 décembre 2021) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par la société H. et autres, portant sur la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016.

Dans sa décision n° 2021-980 QPC du 11 mars 2022, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution les mots « *ou d'être accessibles ou disponibles* » figurant au paragraphe I de l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales, dans cette rédaction.

#### **I. – Les dispositions contestées**

##### **A. – Historique et objet des dispositions contestées**

Pour la recherche des infractions en matière d'impôts directs (impôt sur le revenu et sur les bénéfices) et de taxes sur le chiffre d'affaires, l'administration dispose de différents pouvoirs d'investigation, parmi lesquels figure, depuis 1985<sup>1</sup>, le droit de visite domiciliaire et de saisie prévu à l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales (LPF).

##### **1. – La procédure de visite domiciliaire et de saisie**

###### *a. – Les conditions de mise en œuvre du droit de visite et de saisie*

\* Le paragraphe I de l'article L. 16 B du LPF détermine les cas de présomption de fraude fiscale dans lesquels l'administration peut exercer son droit de visite et de

---

<sup>1</sup> Loi n° 84-1208 du 29 décembre 1984 de finances pour 1985.

saisie. En vertu de ces dispositions, l'administration peut obtenir l'autorisation du juge à cet effet lorsqu'il existe des présomptions qu'un contribuable se soustrait à l'établissement ou au paiement des impôts sur le revenu ou sur les bénéfices ou des taxes sur le chiffre d'affaires :

- en se livrant à des achats ou à des ventes sans facture ;
- en utilisant ou en délivrant des factures ou des documents ne se rapportant pas à des opérations réelles ;
- ou en omettant sciemment de passer ou de faire passer des écritures ou en passant ou en faisant passer sciemment des écritures inexactes ou fictives dans des documents comptables dont la tenue est imposée par le code général des impôts (CGI).

Ces agissements sont susceptibles de révéler, selon les cas, des infractions fiscales et des délits de fraude fiscale<sup>2</sup>.

\* En vertu du paragraphe II de l'article L. 16 B, la visite domiciliaire doit être autorisée par une ordonnance du juge des libertés et de la détention (JLD) du tribunal dans le ressort duquel sont situés les lieux à visiter<sup>3</sup>.

Ainsi, saisi par l'administration fiscale, le JLD doit vérifier, de manière concrète, que la demande d'autorisation qui lui est soumise et qui doit comporter tous les éléments d'information en possession de l'administration, est fondée et de nature à justifier la visite<sup>4</sup>.

Son ordonnance doit comporter l'adresse des lieux à visiter, le nom et la qualité du fonctionnaire habilité qui a sollicité et obtenu l'autorisation de procéder aux opérations de visite, ainsi que l'autorisation de recueillir des renseignements et justifications auprès de l'occupant des lieux et, s'il est présent, du contribuable sur ces soupçons de fraude fiscale.

---

<sup>2</sup> La Cour de cassation juge que l'article L. 16 B du LPF autorise les visites et saisies lorsqu'il existe des présomptions d'agissements relevant de l'article 1741 ou du 1° de l'article 1743 du CGI (Cass.com., 10 février 1998, n° 95-30.221 ; *Bull. crim.* n° 68) et ne limite pas son application aux cas les plus graves (en ce sens, Cass. com., 30 mai 2012, n° 11-14.601).

<sup>3</sup> L'opération peut intervenir en parallèle d'une autre procédure de contrôle, par exemple au cours d'une vérification fiscale, et n'a pas à être précédée d'une demande préalable de communication de pièces auprès du contribuable (Cass. com., 29 juin 1993, n° 92-14.034).

<sup>4</sup> Cass. com., 7 mars 2000, n° 97-30.392. Le contrôle du JLD doit se limiter à vérifier que les conditions légales sont remplies, il n'a donc à se prononcer ni sur le bien-fondé de l'impôt (Cass. crim., 15 juin 2005, n° 04-83.999) ni sur l'opportunité de la mesure sollicitée (Cass. com., 12 décembre 1995, n° 93-20.810).

Cette ordonnance doit également comporter la mention de la faculté pour le contribuable de faire appel à un conseil de son choix, l'exercice de cette faculté n'ayant aucun effet suspensif sur le déroulement des opérations. Elle fait enfin mention du délai et de la voie de recours ouverts à l'intéressé. Elle est exécutoire au seul vu de la minute.

Le paragraphe II de l'article L. 16 B souligne que le JLD «  *motive sa décision par l'indication des éléments de fait et de droit qu'il retient et qui laissent présumer, en l'espèce, l'existence des agissements frauduleux dont la preuve est recherchée* ». À cet égard, il doit notamment s'assurer que les documents utiles sont susceptibles de se trouver dans les lieux dont la visite est sollicitée. La visite peut être accordée même si ces lieux ne constituent pas le domicile ou les locaux professionnels du contribuable dont la fraude est présumée<sup>5</sup>.

#### ***b. – Le déroulement des opérations de visite et de saisie***

\* De manière générale, le paragraphe II de l'article L. 16 B prévoit que la visite et la saisie de documents s'effectuent sous l'autorité et le contrôle du juge qui les a autorisées. À cette fin, le JLD donne toutes instructions aux agents participant à ces opérations et peut se rendre dans les locaux pendant l'intervention. Un officier de police judiciaire est chargé d'assister à ces opérations et de le tenir informé de leur déroulement.

L'ordonnance du JLD doit tout d'abord être notifiée verbalement et sur place au moment de la visite à l'occupant des lieux, ou à son représentant, qui en reçoit également copie intégrale<sup>6</sup>.

\* Le déroulement des opérations doit ensuite suivre le cadre procédural défini par les paragraphes III et suivants de l'article L. 16 B.

Ainsi, la visite domiciliaire ne peut être commencée avant six heures ni après vingt et une heures et doit être effectuée en présence de l'occupant des lieux ou de son représentant.

---

<sup>5</sup> Cass. com., 8 janvier 1991, n° 89-18.264.

<sup>6</sup> À la différence de la procédure de visite organisée en matière de contributions indirectes (article L. 38 du LPF), la notification d'une copie de l'ordonnance au contribuable auteur présumé de la fraude n'est pas prévue par ces dispositions lorsque la visite est effectuée chez un tiers.

Les agents des impôts habilités, l'occupant des lieux ou son représentant et l'officier de police judiciaire peuvent seuls prendre connaissance des pièces et documents avant leur saisie<sup>7</sup>.

Au cours de la visite, les agents des impôts chargés de ces opérations ont la possibilité de procéder, avec leur accord, à un recueil de renseignements et justifications auprès de l'occupant des lieux et, s'il est présent, du contribuable suspecté. Ils peuvent également demander à ces personnes de justifier de leur identité et de leur adresse (paragraphe III *bis*).

Si, à l'occasion de la visite, les agents habilités découvrent des éléments révélant l'existence en d'autres lieux de pièces et documents se rapportant à la fraude fiscale présumée, ils peuvent, en cas d'urgence, sur autorisation délivrée par tout moyen par le JLD, procéder immédiatement à la visite de ces lieux aux fins de saisie de ces pièces et documents (douzième alinéa du paragraphe II)<sup>8</sup>.

\* En application des paragraphes IV et V de l'article L. 16 B, un procès-verbal doit être dressé sur-le-champ et comporter la mention des constatations opérées au cours de la visite ainsi que les modalités de son déroulement. Un inventaire des pièces et documents saisis est établi le cas échéant.

Les originaux de ces documents sont adressés au JLD ; une copie est remise à l'occupant des lieux et une autre est envoyée par lettre recommandée avec accusé de réception à l'auteur présumé de la fraude.

Conformément au paragraphe VI du même article, les informations recueillies dans le cadre de cette procédure ne sont opposables par l'administration au contribuable qu'après la restitution des pièces et documents saisis ou de leur reproduction. Ces conditions d'opposabilité concernent l'ensemble des informations recueillies, y compris celles qui procèdent des traitements informatiques réalisés par exemple sur une comptabilité informatisée saisie au cours de la visite.

---

<sup>7</sup> Dans le cadre de ces opérations, l'OPJ est plus particulièrement chargé de veiller au respect du secret professionnel et des droits de la défense, conformément aux dispositions du troisième alinéa de l'article 56 du code de procédure pénale, c'est-à-dire en provoquant préalablement toutes mesures utiles au respect de ce secret et de ces droits.

<sup>8</sup> De manière analogue, le onzième alinéa de ce même paragraphe prévoit que, si les agents découvrent l'existence d'un coffre dans un établissement de crédit ou une société de financement dont la personne occupant les lieux visités est titulaire et où des pièces et documents se rapportant aux agissements frauduleux sont susceptibles de se trouver, ils peuvent, sur autorisation délivrée par tout moyen par le juge qui a pris l'ordonnance, procéder immédiatement à la visite de ce coffre.

### *c. – La nature des documents saisissables*

\* En application du paragraphe I de l'article L. 16 B du LPF, l'administration fiscale est autorisée à saisir tous les documents, « *quel qu'en soit le support* »<sup>9</sup>, se rapportant aux agissements frauduleux. Ce faisant, elle peut appréhender toutes les données informatiques utiles à l'enquête.

Afin de lui permettre de procéder, en particulier, à la recherche d'informations accessibles depuis le lieu visité mais stockées dans des serveurs situés dans des lieux distincts de ceux visités<sup>10</sup>, la loi n° 2012-1510 de finances rectificative pour 2012<sup>11</sup> a expressément prévu, au premier paragraphe de l'article L. 16 B du LPF, que l'administration peut saisir les documents « *accessibles ou disponibles* » depuis les lieux visités.

Par cette formule, le législateur a entendu adapter la procédure de visite et de saisie aux nouvelles technologies informatiques utilisées dans les entreprises<sup>12</sup>, en consacrant une jurisprudence constante de la cour d'appel de Paris<sup>13</sup>, confirmée par la chambre commerciale de la Cour de cassation depuis 2013, qui interprétait les dispositions de l'article L. 16 B comme permettant « *la saisie de tous documents dématérialisés accessibles depuis les locaux visités* »<sup>14</sup>.

Ainsi, peuvent être saisis des documents, non matériellement présents dans les lieux, mais accessibles à distance depuis ces lieux, y compris lorsqu'ils sont stockés sur des serveurs à l'étranger.

Dans un arrêt du 13 octobre 2021, la Cour de cassation a jugé qu'il résulte de ces dispositions que « *l'autorisation de saisie ne se limite pas aux seuls documents*

---

<sup>9</sup> Cette mention a été introduite par la loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 de finances rectificative pour 2002.

<sup>10</sup> Ces serveurs sont gérés selon la technique du *cloud computing*, qui désigne la fourniture via Internet de services informatiques, tels que des serveurs, des espaces de stockage ou des bases de données.

<sup>11</sup> Article 11, paragraphe I, de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012.

<sup>12</sup> Exposé des motifs de l'article 8 du projet de loi à l'origine de ces dispositions (projet de loi de finances rectificative pour 2012, n° 403, déposé à l'Assemblée nationale le 14 novembre 2012). Son étude d'impact précise que « *Cette adaptation rédactionnelle ne modifie pas le champ des investigations aujourd'hui réalisables dans le cadre de la mise en œuvre du droit de visite et de saisie* ».

<sup>13</sup> Voir notamment CA Paris, ord., 31 août 2012, n° 11/13233, *Sociétés Google Ireland Ltd et Google France SARL*.

<sup>14</sup> Cass. com., 26 février 2013, n° 12-14.772 : la chambre commerciale avait ainsi écarté le moyen qui faisait valoir que, par l'article L. 16 B (dans sa rédaction antérieure à la loi du 29 décembre 2012), « *le législateur a entendu limiter territorialement les visites et saisies domiciliaires à la saisie de documents qui se trouvent physiquement dans les locaux désignés dans l'ordonnance, sous forme papier ou sous forme de fichiers dématérialisés physiquement stockés dans ces locaux ce qui exclut toute saisie sur des réseaux informatiques, les fichiers y figurant provenant d'ordinateurs situés en dehors desdits locaux* ». Une position similaire avait été adoptée par la chambre criminelle à propos de la procédure de visite domiciliaire prévue en matière de pratiques anticoncurrentielles (Cass. crim., 14 décembre 2011, n° 10-85.293).

*appartenant aux personnes visées par des présomptions de fraude, ou émanant d'elles, mais permet la saisie de toutes les pièces se rapportant aux agissements frauduleux et, ainsi, de tous les documents de personnes physiques ou morales en relation d'affaires avec la personne suspectée de fraude, pourvu qu'ils soient utiles, ne serait-ce que pour partie, à la preuve de la fraude »<sup>15</sup>.*

\* En cas d'opposition du contribuable à l'accès aux pièces ou documents présents sur un support informatique, à leur lecture ou à leur saisie, le paragraphe IV *bis* de l'article L. 16 B prévoit que les agents de l'administration fiscale peuvent directement procéder à la copie de ce support et à sa saisie. Ils disposent alors d'un délai de quinze jours à compter de la date de la visite pour accéder aux pièces ou documents présents sur le support informatique placé sous scellés, à leur lecture et à leur saisie, ainsi qu'à la restitution de ce dernier et de sa copie<sup>16</sup>.

Un procès-verbal doit décrire les opérations réalisées pour accéder à ces pièces et documents, à leur mise au clair et à leur lecture. Un inventaire des pièces et documents saisis lui est annexé, s'il y a lieu.

## **2. – Les recours prévus au titre du droit de visite et de saisie**

La loi n° 2008-776 du 4 août 2008 a institué deux voies de recours en faveur des personnes concernées par la procédure de visite et de saisie en matière fiscale<sup>17</sup>.

### ***a. – Le recours contre l'ordonnance autorisant la visite domiciliaire***

\* En application du paragraphe II de l'article L. 16 B du LPF, l'ordonnance du JLD autorisant la visite domiciliaire peut faire l'objet d'un recours devant le premier président de la cour d'appel territorialement compétente. Cet appel, qui n'est pas suspensif, doit être formé dans un délai de quinze jours courant à compter de la remise, de la réception ou de la signification de l'ordonnance.

Ce recours peut en particulier être formé par l'occupant des lieux visités ou par l'auteur présumé de la fraude fiscale<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> Cass. com., 13 octobre 2021, n° 17-13.008.

<sup>16</sup> Ce délai peut être prorogé sur autorisation délivrée par le JLD. Les agents de l'administration fiscale sont également autorisés, le cas échéant, à procéder aux opérations nécessaires à l'accès, à la mise au clair et à la lecture des pièces ou documents présents sur la copie du support informatique.

<sup>17</sup> Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

<sup>18</sup> BOI-CF-COM-20-20, § 290.

Conformément aux règles du code de procédure civile, auxquelles renvoie l'article L. 16 B, le premier président de la cour d'appel doit se prononcer en fait et en droit<sup>19</sup>. Il peut entendre les parties et les inviter à fournir les explications qu'il estime nécessaires à la solution du litige<sup>20</sup>.

L'ordonnance du juge d'appel peut, dans un délai de quinze jours, faire l'objet d'un pourvoi en cassation émanant de toute partie qui y a intérêt<sup>21</sup>. Ce pourvoi n'est pas suspensif.

\* Selon une jurisprudence constante de la Cour de cassation, en cas d'annulation de l'ordonnance du JLD par le juge d'appel ou le juge de cassation, cette décision entraîne l'annulation par voie de conséquence des opérations de saisies effectuées sur son fondement<sup>22</sup>. Dès lors, cette décision d'annulation a pour effet d'interdire à l'administration d'opposer au contribuable les informations recueillies à cette occasion.

De son côté, le Conseil d'État considère, depuis un avis contentieux du 1<sup>er</sup> mars 1996, que l'annulation de l'autorisation de visite du JLD affecte la régularité de l'imposition dans la mesure où celle-ci procède de l'exploitation des informations recueillies. Il s'ensuit que l'administration ne peut opposer au contribuable les informations recueillies à l'occasion de la visite, non plus que les informations supplémentaires que le service aurait pu ultérieurement obtenir en exploitant les informations initialement recueillies<sup>23</sup>.

### ***b. – Le recours contre les opérations de visite et de saisie***

\* En sus du recours contre l'ordonnance d'autorisation du JLD, le quatrième alinéa du paragraphe V de l'article L. 16 B du LPF dispose que le premier président de la cour d'appel « connaît des recours contre le déroulement des opérations de visite ou de saisie ».

---

<sup>19</sup> Article 561 du code de procédure civile.

<sup>20</sup> Article 940 du code de procédure civile.

<sup>21</sup> Ainsi, l'occupant des locaux visités ou l'auteur présumé des agissements dont la preuve est recherchée par la mise en œuvre de la procédure de visite et de saisie peuvent se pourvoir en cassation contre l'ordonnance du premier président de la cour d'appel, dès lors qu'ils ont interjeté appel de cette ordonnance.

<sup>22</sup> Par exemple, Cass. com., 29 mars 2017, n° 15-28.028 : « l'infirmité en appel d'une autorisation de visite entraîne l'annulation par voie de conséquence des opérations de visite et saisies, qui sont la suite ou l'application de la décision infirmée ».

<sup>23</sup> CE, 1<sup>er</sup> mars 1996, n°s 174245 et 174246, SARL France Finibéton, *Revue de jurisprudence et des conclusions fiscales (RJF)* 4/96 n° 462. Plus récemment, dans le même sens : CE, 21 mars 2001, n° 202490. *A contrario*, l'annulation demeure, en revanche, sans incidence sur la régularité de la décision d'imposition dans la mesure où celle-ci procède de l'exploitation de renseignements que l'administration n'a pas recueillis à l'occasion de la visite annulée.

Il résulte de la jurisprudence de la Cour de cassation que ce recours n'est pas ouvert qu'aux seules personnes visées par l'ordonnance du JLD en qualité d'auteurs présumés des agissements dont la recherche de preuve est autorisée et aux occupants des lieux, mais plus largement à toute personne à qui la visite est susceptible de faire grief.

Ainsi, par exemple, elle a jugé, au visa de l'article 31 du code de procédure civile<sup>24</sup>, qu'une société qui se plaint de ce que les documents saisis ont fondé une procédure de redressement la concernant (procédure qui n'est pas à l'origine de la visite domiciliaire en cause) a « *qualité et intérêt à contester la régularité de leur saisie, eût-elle été effectuée dans les locaux d'un tiers, et peu important qu'elle n'ait pas été visée dans l'ordonnance comme auteur présumé des agissements frauduleux* »<sup>25</sup>.

De même, peut former un recours la personne destinataire d'une correspondance saisie en vertu de l'article L. 16 B, fut-ce dans les locaux d'un tiers<sup>26</sup>.

\* Statuant sur l'office du premier président de la cour d'appel saisi dans ce cadre, la Cour de cassation a précisé qu'il doit « *vérifier concrètement si l'inventaire litigieux identifiait précisément les fichiers saisis, de façon à mettre les personnes concernées en mesure de connaître le contenu des données appréhendées et d'exercer un recours effectif* »<sup>27</sup>.

Il appartient, plus largement, au magistrat de contrôler la conformité des saisies opérées à l'objet de l'autorisation : à cet effet, il doit apprécier le lien entre les pièces saisies et les présomptions de fraude en se plaçant à la date de la saisie<sup>28</sup>. Dans son arrêt précité du 13 octobre 2021, la Cour de cassation a insisté sur le fait qu'une telle appréciation participe du contrôle de proportionnalité auquel doit se livrer le juge : « *Il appartient au juge, saisi d'allégations motivées selon lesquelles des documents précisément identifiés ont été appréhendés alors qu'ils étaient sans lien avec*

---

<sup>24</sup> Selon ce texte, « *L'action est ouverte à tous ceux qui ont un intérêt légitime au succès ou au rejet d'une prétention, sous réserve des cas dans lesquels la loi attribue le droit d'agir aux seules personnes qu'elle qualifie pour élever ou combattre une prétention, ou pour défendre un intérêt déterminé* ».

<sup>25</sup> Cass. com., 30 mai 2018, n° 16-50.045, *RJF* 12/18 n° 1249. À l'époque où l'article L. 16 B du LPF ne prévoyait pas encore de recours contre les opérations de visite et de saisie, la Cour de cassation considérait déjà que « *la personne destinataire d'une correspondance saisie en vertu de l'article L. 16 B du Livre des procédures fiscales, fût-ce dans les locaux d'un tiers, a qualité et intérêt pour contester la régularité de cette saisie* » (Cass. com., 15 octobre 1996, n° 94-12.383).

<sup>26</sup> Cass. com., 6 décembre 2016, n° 15-14.554, *RJF* 3/17 n° 247.

<sup>27</sup> Cass. com., 7 juin 2016, n° 15-14.564.

<sup>28</sup> Le juge ne peut donc déduire l'absence de lien entre les pièces saisies et les présomptions de fraude « *du seul défaut d'utilisation ou d'exploitation ultérieure de ces pièces par l'administration fiscale contre le contribuable visé par l'autorisation de visite et de saisies* » (Cass. crim., 13 octobre 2021 précité, paragr. 7).

*l'enquête, de statuer sur leur sort au terme d'un contrôle concret de proportionnalité et d'ordonner, le cas échéant, leur restitution »<sup>29</sup>.*

Si le juge considère que ce lien n'est pas établi, il sera amené à annuler la saisie d'une ou plusieurs pièces. Cette annulation entraîne, pour l'administration fiscale, l'interdiction d'utiliser la pièce saisie ou sa copie<sup>30</sup>.

\* L'irrégularité des opérations de saisie et de visite peut avoir des conséquences sur d'autres décisions prises par l'administration fiscale (concernant l'établissement de l'impôt par exemple)<sup>31</sup>.

Les tiers concernés par les documents saisis peuvent, dans le cadre de leur propre litige fiscal, se prévaloir de cette interdiction faite à l'administration. Ainsi, dans une décision du 23 novembre 2016, le Conseil d'État a jugé que, *« Eu égard aux exigences découlant de l'article 16 de la [DDHC], l'administration fiscale ne saurait se prévaloir, pour établir une imposition, de pièces ou documents obtenus par une autorité administrative ou judiciaire dans des conditions déclarées ultérieurement illégales par le juge. En particulier, l'administration fiscale ne saurait se fonder, pour établir une imposition, sur des éléments qu'elle a recueillis au cours d'une opération de visite et de saisie conduite par ses soins en application des dispositions précitées de l'article L. 16 B du [LPF] dans des conditions ultérieurement déclarées illégales, que cette opération ait été conduite à l'égard du contribuable lui-même ou d'un tiers »<sup>32</sup>.*

## **B. – Origine de la QPC et question posée**

Par une ordonnance du 20 janvier 2021, le JLD du tribunal judiciaire de Lyon avait autorisé l'administration fiscale à effectuer, en application de l'article L. 16 B du LPF, des visites et saisies dans différents locaux susceptibles d'être occupés par les société H. et B. et plusieurs autres sociétés filiales, où des documents et supports d'information relatifs à des faits de fraude fiscale étaient susceptibles de se trouver.

---

<sup>29</sup> Cass. com., 13 octobre 2021, précité, paragr. 4.

<sup>30</sup> BOI-CF-COM-20-20, § 500. En cas d'annulation de la saisie, l'interdiction ordonnée par le juge d'utiliser les pièces saisies ou leurs copies s'impose immédiatement à l'administration. En revanche, il ne lui est pas interdit d'attendre le jugement définitif de l'affaire pour procéder, le cas échéant, à la destruction même si l'ordonnance attaquée lui interdisait l'utilisation de ces pièces (Cass. com., 1<sup>er</sup> octobre 1996, n° 93-17.741).

<sup>31</sup> Ainsi, il a pu être jugé que l'irrégularité du déroulement des opérations de visite ou de saisie exécutées en application d'une ordonnance régulière a pour effet d'interdire à l'administration d'opposer au contribuable les documents saisis dans le cadre de ces opérations irrégulières et d'annuler les redressements fondés sur lesdits documents (CAA Bordeaux, 24 novembre 2005, n° 99BX00490).

<sup>32</sup> CE, 23 novembre 2016, n° 387485.

Ces différentes sociétés ainsi que les deux personnes physiques également visées par cette mesure avaient interjeté appel de l'ordonnance du JLD et formé un recours contre les opérations de visite et de saisie. À cette occasion, ils avaient soulevé devant le premier président de la cour d'appel la question de la conformité à la Constitution des dispositions de l'article L. 16 B du LPF, qui avaient été transmises à la Cour de cassation par une ordonnance du 6 octobre 2021.

Les requérants soutenaient que les dispositions de l'article L. 16 B du LPF portaient atteinte aux principes de liberté individuelle, de respect des droits de la défense, de droit au respect de la vie privée et de l'inviolabilité du domicile *« en ce qu'elles permettent en l'absence d'autorisation judiciaire spéciale et de recours effectif la saisie de données stockées en dehors des lieux autorisés par le juge et appartenant à des tiers à la procédure »*. Ils faisaient par ailleurs valoir que ces dispositions méconnaissaient, notamment, la garantie des droits *« en ce qu'elles permettent la saisie de données stockées sur un serveur localisé à l'étranger sans respect des engagements internationaux »*.

Dans son arrêt du 15 décembre 2021 précité, la Cour de cassation avait jugé que la question présentait un caractère sérieux *« au regard du droit au respect de la vie privée, en ce que les dispositions contestées, qui permettent à l'autorité judiciaire d'autoriser les agents de l'administration fiscale à procéder à des visites en tous lieux, même privés, où des pièces et documents se rapportant aux agissements de fraude présumés sont susceptibles d'être matériellement détenus, prévoient aussi la possibilité de visiter les lieux depuis lesquels de tels éléments sont susceptibles d'être accessibles ou disponibles et de procéder à leur saisie, quel qu'en soit le support, ce qui permet notamment la saisie de données informatiques stockées à l'extérieur des lieux où la visite a été autorisée, appartenant à des tiers »*. Elle l'avait donc renvoyée au Conseil constitutionnel<sup>33</sup>.

## **II. – L'examen de la constitutionnalité des dispositions contestées**

Les requérants reprochaient à l'article L. 16 B du LPF de permettre à l'administration fiscale de saisir toutes les données accessibles ou disponibles depuis les supports informatiques se trouvant dans les lieux visités, y compris lorsque ces données sont stockées dans des lieux distincts de ceux dont la visite a été autorisée par le JLD et appartiennent à des tiers à la procédure. Il en résultait selon eux une méconnaissance du droit au respect de la vie privée et du principe de l'inviolabilité du domicile.

---

<sup>33</sup> En revanche, la Cour de cassation avait refusé de renvoyer la seconde QPC, après avoir rappelé que le moyen tiré du défaut de compatibilité d'une disposition législative aux engagements internationaux et européens de la France ne saurait être regardé comme un grief d'inconstitutionnalité.

Ils reprochaient également à ces dispositions de ne pas prévoir l'information des tiers à la procédure en cas de saisie d'un document informatique leur appartenant lors d'une visite domiciliaire, privant ainsi ces derniers de la possibilité de contester utilement une telle opération, en méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif et des droits de la défense.

Pour les mêmes motifs, les requérants soutenaient que ces dispositions étaient entachées d'incompétence négative dans des conditions affectant les exigences constitutionnelles précitées.

Au regard de ces griefs, dirigés spécifiquement contre la possibilité ouverte à l'administration de saisir, depuis les lieux visités, des données informatiques stockées en dehors de ces lieux, le Conseil constitutionnel a considéré que la QPC portait uniquement sur les mots « *ou d'être accessibles ou disponibles* » figurant au paragraphe I de l'article L. 16 B du LPF (paragr. 5).

## **A. – La jurisprudence constitutionnelle**

### **1. – Le droit au respect de la vie privée et le principe de l'inviolabilité du domicile**

Initialement, le Conseil constitutionnel rattachait le droit au respect de la vie privée et le principe de l'inviolabilité du domicile à la liberté individuelle protégée par l'article 66 de la Constitution<sup>34</sup>. Toutefois, dans la logique du resserrement de la jurisprudence relative à la liberté individuelle sur la privation de liberté, le Conseil a ensuite rattaché ces exigences à la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789<sup>35</sup>.

Le contrôle opéré par le Conseil en la matière est un contrôle classique de conciliation entre les exigences de valeur constitutionnelle ou d'intérêt général poursuivies et le droit constitutionnellement protégé<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> Décision n° 83-164 DC du 29 décembre 1983, *Loi de finances pour 1984*, cons. 28 et décision n° 96-377 DC du 16 juillet 1996, *Loi tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire*, cons. 16.

<sup>35</sup> Décisions n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, *Loi pour la sécurité intérieure*, cons. 70 et n° 2013-357 QPC du 29 novembre 2013, *Société Wesgate Charters Ltd (Visite des navires par les agents des douanes)*, cons. 6.

<sup>36</sup> Voir, par exemple, la décision n° 2017-695 QPC du 29 mars 2018, *M. Rouchdi B. et autre (Mesures administratives de lutte contre le terrorisme)*, paragr. 28.

\* Le Conseil a eu l'occasion, à de nombreuses reprises, de contrôler des dispositions confiant des pouvoirs de perquisition ou de visite domiciliaire à certaines autorités agissant en matière pénale ou administrative. Il s'est montré attentif à l'existence d'une autorisation judiciaire préalable ou d'un contrôle judiciaire des conditions permettant de surmonter le refus éventuel de pénétrer dans le domicile.

Ainsi, par exemple, dans sa décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, le Conseil constitutionnel a censuré, comme contraire au principe d'inviolabilité du domicile, une disposition permettant aux forces de police de pénétrer dans un domicile aux fins d'exécution d'un ordre de comparaître remis par le procureur de la République, aux motifs tirés « *du champ de l'autorisation contestée et de l'absence d'autorisation d'un magistrat du siège* »<sup>37</sup>.

Il a également censuré une disposition autorisant les agents du service municipal du logement à se faire ouvrir les portes d'un logement privé et à visiter les lieux en présence du maire ou d'un commissaire de police, ce droit de visite domiciliaire ayant pour objectif de permettre à l'administration de s'assurer du respect des autorisations d'affectations d'usage des locaux. Le Conseil a jugé qu'« *En prévoyant ainsi que les agents du service municipal du logement peuvent, pour les motifs exposés ci-dessus, procéder à une telle visite, sans l'accord de l'occupant du local ou de son gardien, et sans y avoir été préalablement autorisés par le juge, le législateur a méconnu le principe d'inviolabilité du domicile* »<sup>38</sup>.

\* Le Conseil a été amené à examiner en particulier des dispositions autorisant la conduite de visites et saisies en matière fiscale. Dans le cadre de son contrôle de conciliation, le Conseil se réfère alors à l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude fiscale et s'assure que les dispositions examinées permettent au juge chargé d'autoriser les investigations des agents de l'administration d'assurer un contrôle effectif de la mesure.

– Ainsi, dans sa décision n° 83-164 DC du 29 décembre 1983, malgré l'objectif ainsi poursuivi, le Conseil a censuré les mesures de perquisitions fiscales, faute pour elles de prévoir un contrôle suffisant du juge, chargé d'autoriser la mesure, sur le bien-fondé de cette dernière et faute de précisions interdisant toute interprétation ou toute pratique abusive : « *Considérant que, quelles que soient les garanties dont les dispositions de l'article 89 entourent les opérations qu'elles visent, ces dispositions*

---

<sup>37</sup> Décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, *Loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice*, paragr. 195.

<sup>38</sup> Décision n° 2019-772 QPC du 5 avril 2019, *M. Sing Kwon C. et autre (Visite des locaux à usage d'habitation par des agents municipaux)*, paragr. 10.

*ne précisent pas l'acceptation du terme "infraction" qui peut être entendu en plusieurs sens et ne limitent donc pas clairement le domaine ouvert aux investigations en question ; qu'elles n'assignent pas de façon explicite au juge ayant le pouvoir d'autoriser les investigations des agents de l'administration la mission de vérifier de façon concrète le bien-fondé de la demande qui lui est soumise ; qu'elles passent sous silence les possibilités d'intervention et de contrôle de l'autorité judiciaire dans le déroulement des opérations autorisées ; qu'enfin elles n'interdisent pas une interprétation selon laquelle seules les visites effectuées dans des locaux servant exclusivement à l'habitation devraient être spécialement autorisées par le juge, de telle sorte que, a contrario, les visites opérées dans d'autres locaux pourraient donner lieu à des autorisations générales »<sup>39</sup>.*

– Le législateur a tenu compte de cette décision pour adopter de nouvelles dispositions. L'année suivante, dans sa décision n° 84-184 DC du 29 décembre 1984, le Conseil constitutionnel a validé les dispositions instituant un nouvel encadrement des perquisitions fiscales à l'article L. 16 B du LPF. Le Conseil a retenu que le législateur avait précisément défini les infractions susceptibles de les justifier et investi le juge d'un contrôle effectif de la nécessité de procéder à chaque visite ainsi que des pouvoirs d'en suivre effectivement le cours, d'en régler les éventuels incidents et d'y mettre fin à tout moment<sup>40</sup>.

– De même, dans sa décision n° 89-268 DC du 29 décembre 1989, le Conseil a écarté les griefs dirigés contre les modifications qui avaient été apportées à l'article L. 16 B du LPF après avoir notamment relevé que « *l'article 108, tout en maintenant en vigueur les dispositions qui font obligation au juge de vérifier de manière concrète que la demande d'autorisation qui lui est soumise est bien fondée, énonce que "le juge motive sa décision par l'indication des éléments de fait et de droit qu'il retient et qui laissent présumer, en l'espèce, l'existence des agissements frauduleux dont la preuve est recherchée" ; que ces précisions ne méconnaissent aucune des exigences constitutionnelles assurant la conciliation du principe de la liberté individuelle et des nécessités de la lutte contre la fraude fiscale ; qu'il en va pareillement des dispositions qui prévoient la possibilité pour les agents de l'administration de solliciter du juge qui a eu connaissance du dossier et pris l'ordonnance l'autorisation d'effectuer sous son contrôle des investigations complémentaires dans l'hypothèse définie par le législateur ; qu'en ce cas la loi prévoit que mention de l'autorisation supplémentaire est portée au procès-verbal établi contradictoirement qui relate les modalités et le déroulement de l'opération ; qu'il incombe à l'autorité judiciaire de veiller au respect de ces dernières prescriptions, comme de l'ensemble*

---

<sup>39</sup> Décision n° 83-164 DC du 29 décembre 1983 précitée, cons. 29.

<sup>40</sup> Décision n° 84-184 DC du 29 décembre 1984, *Loi de finances pour 1985*, cons. 34.

*des garanties énoncées par les dispositions demeurant en vigueur des articles L 16 B et L 38 du livre des procédures fiscales et 64 du code des douanes »<sup>41</sup>.*

– Dans sa décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, le Conseil a déclaré conforme à la Constitution l'article L. 16 B du LPF dans sa rédaction issue de la loi du 4 août 2008 après avoir notamment relevé qu'en l'absence de changement des circonstances, il n'y avait pas lieu d'examiner les griefs formés contre les dispositions déjà déclarées conformes à la Constitution dans les décisions susvisées<sup>42</sup>.

– En revanche, dans sa décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, le Conseil constitutionnel a censuré des dispositions qui modifiaient l'article L. 16 B du LPF afin d'autoriser l'administration à utiliser toutes les informations qu'elle reçoit, quelle qu'en soit l'origine, à l'appui des demandes d'autorisation de procéder à des visites domiciliaires fiscales sur le fondement de ces dispositions. Il a jugé qu'*« en permettant que le juge autorise l'administration à procéder à des visites domiciliaires sur le fondement de documents, pièces ou informations de quelque origine que ce soit, y compris illégale, le législateur a privé de garanties légales les exigences du droit au respect de la vie privée et, en particulier, de l'inviolabilité du domicile »*<sup>43</sup>.

\* En dehors de la matière fiscale, le Conseil constitutionnel a également contrôlé la conformité au droit au respect de la vie privée des dispositions organisant le droit de saisie reconnu à certaines autorités publiques.

Dans sa décision n° 2016-536 QPC du 19 février 2016, le Conseil a censuré des dispositions qui, dans le cadre de l'état d'urgence, autorisait l'administration à ordonner des perquisitions et à copier des données stockées dans un système informatique auxquelles les perquisitions donnaient accès, au motif que ni cette saisie ni l'exploitation des données ainsi collectées n'étaient autorisées par un juge, y compris lorsque l'occupant du lieu perquisitionné ou le propriétaire des données s'y oppose. Il a relevé *« qu'au demeurant peuvent être copiées des données dépourvues de lien avec la personne dont le comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics ayant fréquenté le lieu où a été ordonnée la perquisition »*<sup>44</sup>. De ces éléments, le Conseil en a déduit que le législateur n'avait pas apporté les garanties

---

<sup>41</sup> Décision n° 89-268 DC du 29 décembre 1989, *Loi de finances pour 1990*, cons. 96.

<sup>42</sup> Décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, *Époux P. et autres (Perquisitions fiscales)*, spécialement cons. 10.

<sup>43</sup> Décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, *Loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière*, cons. 39.

<sup>44</sup> Décision n° 2016-536 QPC du 19 février 2016, *Ligue des droits de l'homme (Perquisitions et saisies administratives dans le cadre de l'état d'urgence)*, paragr. 14.

légalles propres à assurer une conciliation équilibrée entre l'objectif de sauvegarde de l'ordre public et le droit au respect de la vie privée.

Le législateur a modifié la loi sur l'état d'urgence pour tirer les conséquences de cette censure. Dans sa décision n° 2016-600 QPC du 2 décembre 2016, le Conseil a validé les nouvelles dispositions après avoir relevé qu'elles définissent les motifs pouvant justifier la saisie de données informatiques, déterminent les conditions de sa mise en œuvre et imposent l'autorisation préalable, par un juge, de l'exploitation des données collectées, laquelle ne peut porter sur celles dépourvues de lien avec la menace. Le Conseil a jugé que, en adoptant ces différentes garanties encadrant la saisie et l'exploitation de données informatiques, le législateur avait assuré une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre le droit au respect de la vie privée et l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public<sup>45</sup>.

## **2. – Le droit à un recours juridictionnel effectif et les droits de la défense**

Aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution* ». Il en résulte qu'« *il ne doit pas être porté d'atteinte substantielle au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction* »<sup>46</sup>.

Les droits de la défense sont également garantis par l'article 16 de la Déclaration de 1789<sup>47</sup>.

La jurisprudence rendue en matière de perquisitions a principalement conduit le Conseil constitutionnel à se prononcer sur le terrain du droit à un recours juridictionnel effectif, soit pour constater l'absence de toute voie de recours, soit, lorsqu'une telle voie existe, pour s'assurer que les conditions d'examen de ce recours permettent à la personne intéressée de contester utilement la mesure en cause devant un juge.

Dans sa décision n° 2010-19/27 QPC précitée, le Conseil a considéré que le recours

---

<sup>45</sup> Décision n° 2016-600 QPC du 2 décembre 2016, *M. Raïme A. (Perquisitions administratives dans le cadre de l'état d'urgence III)*, paragr. 9 à 13.

<sup>46</sup> Par exemple, récemment, décision n° 2021-929/941 QPC du 14 septembre 2021, *Mme Mireille F. et autre (Limitation des droits des parties en fin d'information judiciaire en matière d'injure ou de diffamation publiques)*, paragr. 7.

<sup>47</sup> Le Conseil juge qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent le droit au respect de la vie privée qui découle de l'article 2 de la Déclaration de 1789 et les droits de la défense, et, d'autre part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la lutte contre la fraude fiscale qui constituent des objectifs de valeur constitutionnelle (Décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013 précitée, cons. 32).

institué par la loi du 4 août 2008 contre l'ordonnance du JLD autorisant la perquisition sur le fondement de l'article L. 16 B du LPF était conforme aux exigences du droit à un recours effectif : *« si les dispositions contestées prévoient que l'ordonnance autorisant la visite est exécutoire "au seul vu de la minute" et que l'appel n'est pas suspensif, ces dispositions, indispensables à l'efficacité de la procédure de visite et destinées à assurer la mise en œuvre de l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude fiscale, ne portent pas atteinte au droit du requérant d'obtenir, le cas échéant, l'annulation des opérations de visite »*<sup>48</sup>.

En revanche, dans sa décision n° 2014-387 QPC du 4 avril 2014, le Conseil a censuré des dispositions relatives aux perquisitions, visites domiciliaires et saisies réalisées dans le cadre d'une enquête préliminaire diligentée pour la recherche des infractions au travail dissimulé, au motif que, en l'absence de mise en œuvre de l'action publique contre la personne intéressée, elles ne prévoyaient aucune voie de recours. Le Conseil a d'abord identifié les voies de droit effectivement ouvertes lorsque l'action publique est mise en œuvre à l'encontre de la personne intéressée par la visite domiciliaire : *« l'ordonnance du président du [TGI] autorisant les visites et perquisitions peut, au cours de l'instruction ou en cas de saisine du tribunal correctionnel, faire l'objet d'un recours en nullité ; que les articles 173 et 385 du [CPP] permettent également à la personne poursuivie de contester la régularité des opérations de visite domiciliaire, de perquisition ou de saisie »*. Il a toutefois censuré les dispositions contestées dès lors que, *« en l'absence de mise en œuvre de l'action publique conduisant à la mise en cause d'une personne intéressée par une visite domiciliaire, une perquisition ou une saisie autorisées en application des dispositions contestées, aucune voie de droit ne permet à cette personne de contester l'autorisation donnée par le président du [TGI] ou son délégué et la régularité des opérations de visite domiciliaire, de perquisition ou de saisie mises en œuvre en application de cette autorisation »*<sup>49</sup>.

Plus récemment, dans sa décision n° 2017-695 QPC du 29 mars 2018<sup>50</sup>, le Conseil constitutionnel a contrôlé les dispositions relatives aux visites et saisies susceptibles d'être opérées à l'initiative du préfet à des fins de prévention du terrorisme au regard notamment du droit à un recours juridictionnel effectif.

Le Conseil constitutionnel s'est attaché, en premier lieu, à la finalité, aux conditions de recours et au champ d'application des visites et saisies. Il a souligné leur finalité

---

<sup>48</sup> Décision n° 2010-19/27 QPC précitée, cons. 9.

<sup>49</sup> Décision n° 2014-387 QPC du 4 avril 2014, *M. Jacques J. (Visites domiciliaires, perquisitions et saisies dans les lieux de travail)*, cons. 6 et 7.

<sup>50</sup> Décision n° 2017-695 QPC du 29 mars 2018 précitée.

préventive spécifique au terrorisme et constaté que les conditions fixées par le législateur étaient cumulatives et suffisamment précises, le préfet devant établir, d'une part, l'existence de raisons sérieuses de penser que le lieu ciblé est fréquenté par une personne dont le comportement constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics, laquelle doit nécessairement être en lien avec le risque de commission d'un acte de terrorisme, d'autre part, les éléments relatifs à la radicalisation de l'individu faisant l'objet de la mesure<sup>51</sup>.

S'attachant de plus près aux garanties entourant le déclenchement des visites et saisies, le Conseil constitutionnel a constaté, en deuxième lieu, « *d'une part, [que] le législateur a soumis toute visite et saisie à l'autorisation préalable du juge des libertés et de la détention, qui doit être saisie par une requête motivée du préfet et statuer par une ordonnance écrite et motivée, après avis du procureur de la République. D'autre part, les 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 et les domiciles de ces personnes* »<sup>52</sup>.

Le Conseil a souligné, en troisième lieu, l'existence d'une autre garantie dans le déroulement des visites, celles-ci devant nécessairement être effectuées « *en présence de l'occupant des lieux ou de son représentant et lui permet de se faire assister d'un conseil de son choix. En l'absence de l'occupant, les agents ne peuvent procéder à la visite qu'en présence de deux témoins qui ne sont pas placés sous leur autorité* »<sup>53</sup>. Le Conseil a ainsi constaté que, à la différence des perquisitions judiciaires menées en matière pénale *stricto sensu*, le droit à l'assistance d'un avocat est ainsi reconnu dans le cadre des visites préventives antiterroristes, même si, à l'instar des dispositions applicables aux enquêtes fiscales, douanières ou de concurrence, l'exercice de cette faculté n'entraîne pas la suspension des opérations de visite et de saisie.

En quatrième lieu, le Conseil constitutionnel s'est arrêté sur le dixième alinéa de l'article L. 229-2 du code de la sécurité intérieure, qui permet aux agents chargés d'une visite, en cas de découverte d'éléments révélant l'existence d'autres lieux répondant aux conditions fixées au premier alinéa de l'article L. 229-1 du même code, de procéder sans délai à la visite de ces lieux sur autorisation du juge des libertés et de la détention. Sans remettre en cause cette faculté d'enchaîner une visite justifiée par l'urgence à agir dans les lieux découverts à l'occasion de la visite initialement conduite, il a précisé que « *ces dispositions ne dispensent pas du respect*

---

<sup>51</sup> *Ibid.*, paragr. 59.

<sup>52</sup> *Ibid.*, paragr. 60.

<sup>53</sup> *Ibid.*, paragr. 61.

*des autres conditions prévues à l'article L. 229-2 » (au titre desquelles figurent notamment le droit pour l'occupant des lieux ou son représentant d'être assisté d'un avocat ou à la présence de deux témoins en son absence) et de l'application des voies de recours prévues à l'article L. 229-3 du code de la sécurité intérieure<sup>54</sup>.*

Invité à se prononcer sur les conditions d'exploitation des données informatiques susceptibles d'être saisies à l'occasion de la visite, le Conseil constitutionnel a jugé, en dernier lieu, que les dispositions autorisant la copie de ces données ainsi que leur exploitation étaient conformes à la Constitution. Dans le sillage de sa décision n° 2016-600 QPC rendue à propos des perquisitions administratives menées dans le cadre de l'état d'urgence<sup>55</sup>, le Conseil a considéré « *d'une part, [que] la copie des données informatiques permise par l'article L. 229-5 n'est possible que lorsque la visite révèle l'existence de données relatives à la menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics que constitue le comportement de la personne. Réalisée en présence de l'officier de police judiciaire, cette copie ne peut être effectuée sans que soit établi un procès-verbal indiquant ses motifs et dressant l'inventaire des données saisies, et sans qu'une copie en soit remise à l'occupant du lieu, à son représentant ou à deux témoins ainsi qu'au juge ayant délivré l'autorisation* »<sup>56</sup>.

Il a estimé, « *d'autre part, [que] l'exploitation des données saisies nécessite l'autorisation préalable du juge des libertés et de la détention, saisi à cette fin par l'autorité administrative à l'issue de la visite. Cette autorisation ne peut porter sur des éléments dépourvus de tout lien avec la finalité de prévention de la commission d'actes de terrorisme ayant justifié la visite. Dans l'attente de la décision du juge, les données sont placées sous la responsabilité du chef du service ayant procédé à la visite et nul ne peut y avoir accès. Si l'ordonnance autorisant l'exploitation des données saisies est prise par le juge des libertés et de la détention sans débat contradictoire ni audience publique, elle est susceptible d'un recours, non suspensif, devant le premier président de la cour d'appel, qui se prononce alors dans les quarante-huit heures* »<sup>57</sup>.

Pour l'ensemble de ces raisons, le Conseil constitutionnel a jugé que le législateur, qui avait à la fois strictement borné le champ d'application de la mesure qu'il a instaurée et apporté les garanties nécessaires, n'avait pas méconnu le droit à un recours juridictionnel effectif.

---

<sup>54</sup> *Ibid.*, paragr. 62.

<sup>55</sup> Décision n° 2016-600 QPC du 2 décembre 2016 précitée.

<sup>56</sup> Décision n° 2017-695 QPC du 29 mars 2018 précitée, paragr. 64.

<sup>57</sup> *Ibid.*, paragr. 65.

## **B. – L’application à l’espèce**

\* Dans la décision commentée, pour répondre aux premiers griefs fondés sur la méconnaissance des exigences de l’article 2 de la Déclaration de 1789, le Conseil constitutionnel s’est placé uniquement sur le terrain du droit au respect de la vie privée (paragr. 6). Il n’a ainsi pas suivi l’argumentation des requérants qui tendait à assimiler à une violation de domicile le fait d’accéder à des données stockées sur des serveurs situés hors des locaux visités.

Après avoir énoncé le fondement constitutionnel du droit au respect de la vie privée, le Conseil a rappelé qu’il appartient au législateur d’assurer la conciliation entre le droit au respect de la vie privée et l’objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude fiscale (paragr. 7).

Il a ensuite resitué l’objet général de la procédure de visite domiciliaire et de saisie prévue à l’article L. 16 B du LPF (paragr. 8) et précisé que, dans le cadre de ces opérations, les dispositions contestées autorisent l’administration fiscale à saisir des données informatiques accessibles ou disponibles depuis les locaux visités, « *quand bien même ces documents sont stockés sur des serveurs informatiques situés dans des lieux distincts* » (paragr. 9).

Compte tenu de l’atteinte susceptible d’en résulter, le Conseil a constaté, en premier lieu, que le législateur avait « *entendu adapter les prérogatives de l’administration fiscale à l’informatisation des données des contribuables et à leur stockage à distance sur des serveurs informatiques* » (paragr. 10). Il en a déduit que les dispositions contestées poursuivent l’objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude fiscale (même paragr.).

Le Conseil constitutionnel s’est attaché, en deuxième lieu, aux conditions de mise en œuvre du droit de saisie reconnu aux agents habilités de l’administration des impôts.

D’une part, il a relevé que cette faculté ne peut être exercée « *qu’au titre d’une visite ayant pour objet la recherche de la preuve d’agissements de fraude fiscale, dans le cas où il existe des présomptions qu’un contribuable se soustrait à l’établissement ou au paiement des impôts sur le revenu ou sur les bénéfices ou des taxes sur le chiffre d’affaires en se livrant à des achats ou à des ventes sans facture, en utilisant ou en délivrant des factures ou des documents ne se rapportant pas à des opérations réelles ou en omettant sciemment de passer ou de faire passer des écritures ou en passant ou en faisant passer sciemment des écritures inexactes ou fictives dans des documents comptables dont la tenue est imposée par le code général des impôts* »

(paragr. 11). Ainsi, pour obtenir l'autorisation d'engager une telle procédure, l'administration doit s'appuyer sur des soupçons de fraude entrant dans les prévisions de la loi.

D'autre part, et dans la droite ligne de la jurisprudence de la Cour de cassation, le Conseil a tenu compte du lien qui doit nécessairement être établi entre les documents susceptibles d'être saisis et les présomptions de fraude justifiant la saisie en insistant sur le fait que, « *si peuvent être saisis à cette occasion des documents n'appartenant pas aux personnes visées par ces présomptions, ce n'est qu'à la condition qu'ils se rapportent à de tels agissements* » (paragr. 12).

En dernier lieu, le Conseil constitutionnel a souligné le rôle du JLD dans la mise en œuvre et le contrôle de la procédure en cause, tel qu'il résulte des termes mêmes de l'article L. 16 B du LPF.

Il a rappelé, d'une part, qu'une saisie ne peut intervenir que dans le cadre d'une visite préalablement autorisée par le JLD, qui « *doit vérifier de manière concrète que la demande d'autorisation qui lui est soumise comporte tous les éléments d'information en possession de l'administration de nature à justifier la visite* » (paragr. 13). La décision de ce magistrat doit en outre « *être motivée par l'indication des éléments de fait et de droit qu'il retient et qui laissent présumer, en l'espèce, l'existence des agissements frauduleux dont la preuve est recherchée* » (même paragr.).

D'autre part, le Conseil a souligné que, tout au long de l'exécution des opérations de visite et de saisie, le JLD est en mesure de suivre ces opérations et, au besoin, de les suspendre ou de les arrêter : « *les opérations de visite et de saisie s'effectuent sous l'autorité et le contrôle du juge des libertés et de la détention, qui est tenu informé du déroulement de ces opérations et peut donner des instructions aux agents, se rendre dans les locaux durant l'intervention et décider à tout moment la suspension ou l'arrêt de la visite* » (paragr. 14).

Ainsi, non seulement le droit de saisie est, dans le prolongement du droit de visite domiciliaire, soumis à l'autorisation préalable d'un magistrat du siège, mais son exécution est également assurée dans des conditions permettant à ce dernier d'intervenir à tout moment et de s'assurer, en particulier, du traitement des données extraites à partir d'un serveur informatique.

De l'ensemble de ces éléments, le Conseil constitutionnel a déduit que le législateur avait procédé à une conciliation équilibrée entre l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude fiscale et le droit au respect de la vie privée (paragr. 15).

Il a donc écarté le grief tiré de la méconnaissance de cette exigence constitutionnelle.

\* Le Conseil constitutionnel s'est ensuite prononcé sur le grief tiré de la méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif.

Après avoir rappelé sa formulation de principe rattachant ce droit à l'article 16 de la Déclaration de 1789, le Conseil a précisé que, en application des dispositions de l'article L. 16 B du LPF, le premier président de la cour d'appel peut être saisi d'un appel contre l'ordonnance du JLD autorisant la visite des agents de l'administration des impôts et connaît également des recours contre le déroulement des opérations de visite et de saisie (paragr. 17).

S'appuyant sur la jurisprudence constante de la Cour de cassation<sup>58</sup>, le Conseil a relevé que ces recours peuvent être formés « *non seulement par la personne visée par l'ordonnance du juge des libertés et de la détention et l'occupant des lieux visités, mais aussi par toute personne ayant qualité et intérêt à contester la régularité de la saisie d'un document* » (même paragr.). Dans ce dernier cas, la juridiction compétente est par exemple en mesure d'annuler la saisie de documents appartenant à des tiers, s'ils sont sans lien avec les faits reprochés, et d'en ordonner la restitution.

Le Conseil en a déduit que les dispositions contestées ne méconnaissaient pas non plus le droit à un recours juridictionnel effectif.

Après avoir constaté que ces dispositions n'étaient pas entachées d'incompétence négative et ne méconnaissaient ni le principe d'inviolabilité du domicile ni les droits de la défense, non plus qu'aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, le Conseil les a déclarées conformes à la Constitution (paragr. 19).

---

<sup>58</sup> Cette jurisprudence ressortait, notamment, de l'arrêt précité de sa chambre commerciale du 6 décembre 2016 que le Conseil constitutionnel a mentionné dans les visas de la décision commentée.