N° 464528
SYNDICAT DE LA MAGISTRATURE
SYNDICAT DES AVOCATS DE France
ASSOCIATION GROUPE D'INFORMATION ET DE SOUTIEN DES IMMIGRES

6ème et 5ème chambres réunies

Séance du 16 juin 2023
Décision du 10 juillet 2023

CONCLUSIONS

M. Nicolas AGNOUX, Rapporteur public

Quelles sont les conséquences à tirer, pour l'examen d'un recours dirigé contre une circulaire d'interprétation d'une loi, d'une décision QPC rendue sur cette loi qui combine déclaration d'inconstitutionnalité à effet différé et réserve d'interprétation ?

Par une circulaire en date du 28 mars 2022, le garde des sceaux a présenté aux procureurs les dispositions issues de la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure qui assouplissent les modalités selon lesquelles il peut être procédé, d'une part, à des relevés signalétiques contraints (c'est-à-dire la prise d'empreintes digitales, palmaires ou de photographies sans le consentement des intéressés), d'autre part, au maintien en détention d'un prévenu en cas d'erreur sur sa majorité ou sa minorité pour la durée nécessaire à sa présentation devant la juridiction compétente à raison de son âge.

La requête présentée conjointement par le syndicat de la magistrature, le syndicat des avocats de France et le GISTI ne critique (on y reviendra) aucune disposition particulière de la circulaire, qui sert ici seulement de marchepied pour contester la constitutionnalité et la conventionalité des dispositions législatives qu'elle commente.

Par une décision du 29 novembre 2022, à nos conclusions, vous avez renvoyé la question prioritaire de constitutionnalité soulevée à l'appui de la requête. La décision QPC rendue le 10 février 2023 (n° 2022-1034) ne procède qu'à une censure très ciblée des dispositions attaquées mais énonce trois réserves d'interprétations.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

En ce qui concerne les relevés signalétiques contraints, l'article 30 de la loi avait, on le rappelle, complété l'article 55-1 du code de procédure pénale d'un quatrième alinéa qui autorise leur réalisation sans consentement et, d'autre part, introduit au sein du code de justice pénale des mineurs deux nouveaux articles L. 413-16 et L. 413-17 pour étendre cette possibilité aux mineurs moyennant certaines garanties particulières.

Le Conseil constitutionnel a censuré ces dispositions en tant qu'elles s'appliquent non seulement aux personnes gardées à vue mais aussi à celles entendues sous le régime de l'audition libre expressément visé à l'article 55-1 du code pénal : ont donc été déclarés contraires à la Constitution les mots « *61-1 ou* » mentionnés à cet article sans toutefois, précise le Conseil, que les mesures prises avant la publication de la décision ne puissent être contestées sur le fondement de cette inconstitutionnalité. Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a formulé deux réserves d'interprétation : d'une part, les opérations ne peuvent être effectuées hors la présence de l'avocat, des représentants légaux ou de l'adulte approprié ; d'autre part, les dispositions du code de justice pénale des mineurs doivent être interprétées comme ne s'appliquant pas aux mineurs entendues sous le régime de l'audition libre.

En ce qui concerne la détention provisoire des mineurs, l'article 25 de la loi avait créé dans le code de procédure pénale un article 397-2-1 en vertu duquel, s'il apparaît à la juridiction saisie que le prévenu est un mineur d'au moins treize ans, le juge statue sur son placement ou son maintien en détention provisoire pour une durée maximale de vingt-quatre heures jusqu'à sa présentation devant la juridiction compétente. Ici, le Conseil constitutionnel a formulé une réserve d'interprétation relative à l'office du juge, à qui il lui appartient de vérifier que, au regard des circonstances, de la situation personnelle du mineur et de la gravité des infractions qui lui sont reprochées, son placement ou maintien en détention provisoire n'excède pas la rigueur nécessaire.

Pour tirer les conséquences de cette décision, aux contours très ciselés, sur la légalité de la circulaire attaquée, vous devrez vous attacher à leur teneur exacte des moyens soulevés par la requête initiale, qui n'ont été ni amendés ni complétés depuis l'intervention de la décision QPC.

Par un premier moyen, les requérants ont fait valoir que la circulaire serait purement et simplement privée de base légale compte tenu de la déclaration d'inconstitutionnalité à venir. L'issue du litige en QPC ne permet de l'accueillir que très partiellement.

D'une part, les trois réserves d'interprétation qui ont été prononcées, si elles sont revêtues de l'autorité absolue de la chose jugée et lient le juge pour l'application et l'interprétation des dispositions législatives en cause[1], ne font pas disparaître ces dernières de l'ordonnancement

[1] CE 6 décembre 2017, Union nationale des associations de familles de traumatisés crâniens et de cérébro-lésés (UNAFTC), n°403944, au recueil.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

juridique. Or, le pourvoi invoque seulement un défaut de base légale, sans affirmer que les extraits pertinents de la circulaire interpréteraient la loi d'une manière non conforme aux réserves formulées par le Conseil constitutionnel, ce moyen n'étant pas d'ordre public.

D'autre part, la déclaration d'inconstitutionnalité ne justifie pas elle-même l'annulation partielle. Vous jugez en effet qu'une circulaire interprétant des dispositions législatives déclarées contraires à la Constitution par une décision QPC rendue, comme en l'espèce, sur renvoi prononcé dans le cadre de l'instance en cause, doit être réputée caduque en tant qu'elle se rapporte aux dispositions jugées contraires à la Constitution (CE 23 décembre 2016, *Ligue des droits de l'homme*, n° 395092, inédite ; voir également pour une caducité limitée seulement à quelques mots : CE 2e JJS 13 février 2019, *Ligue des droits de l'homme*, n° 415697, inédit). Cette solution découle du principe plus général selon lequel la sortie de vigueur des dispositions législatives faisant l'objet de l'interprétation développée par une circulaire rend cette dernière caduque sur ce point (CE 12 novembre 2014, *Fédération de l'hospitalisation privée*, n° 360264, au recueil ; CE 6 mars 2015, *Comité Harkis et Vérité et autre*, n° 373400, aux tables).

Nous ne pensons pas que fasse obstacle à la caducité la circonstance que la décision QPC du 10 février 2023 ait mis à l'abri de la déclaration d'inconstitutionnalité « *les mesures prises* » avant cette date, en dérogeant ainsi au principe selon lequel la décision doit bénéficier à l'auteur de la QPC et les dispositions concernées doivent être laissées inappliquées dans les instances en cours (décision n° 2010-108 QPC du 25 mars 2011, cons. 5). La circulaire d'interprétation, dont les effets se prolongent dans le temps, ne peut être regardée comme une « mesure prise » au sens de cette décision, cette notion ne pouvant inclure que des actes réalisés en application des dispositions législatives litigieuses, c'est-à-dire la réalisation de relevés signalétiques contraints sur des personnes en audition libre.

Vous jugerez donc qu'il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions en tant qu'elles tendent à l'annulation de l'extrait de la circulaire commentant les dispositions litigieuses, c'est-à-dire des mots : « de l'audition libre ou » figurant au paragraphe 1 de la partie A du I.

Le deuxième moyen de la requête est tiré, par la voie de l'exception, de l'inconventionalité de ces mêmes dispositions législatives au regard des stipulations de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de la convention de New-York relative aux droits de l'enfant.
Vous pourrez les écarter en vous appuyant sur les motifs par lesquels le Conseil constitutionnel a déclaré ces dispositions conformes à la Constitution moyennant les trois réserves d'interprétation que nous avons rappelées, en tenant compte des garanties supplémentaires issues de ces réserves d'interprétation qui sont réputées s'incorporer *ab initio* à la loi critiquée.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

S'agissant des dispositions législatives autorisant le placement ou le maintien en détention provisoire d'une personne qui s'est révélée mineure en vue de sa comparution devant le juge compétent, vous relèverez que les dispositions contestées, qui poursuivent un objectif de sauvegarde de l'ordre public, limitent la durée de la mesure à 24 heures en imposant un placement dans un établissement pénitentiaire spécialisé ou garantissant la séparation entre majeurs et mineurs, après que le juge a statué par une décision spécialement motivée en vérifiant, ainsi que l'énonce la décision QPC, que la mesure n'excède pas la rigueur nécessaire au regard des circonstances, de la situation personnelle de l'intéressé et de la gravité des infractions qui lui sont reprochées. Par suite, ces dispositions, dont le Conseil constitutionnel a jugé qu'elles ne méconnaissaient pas, notamment, l'exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant, satisfont également, d'une part, les exigences définies aux articles 3, §1 et 37, *b* de la Convention de New-York, qui consacrent l'intérêt supérieur de l'enfant comme une considération primordiale dans toutes les décisions les concernant et n'autorisent la détention d'un enfant qu'à titre de mesure de dernier ressort et pour une durée aussi brève que possible, et, d'autre part, les stipulations de l'article 5§3 de la CEDH qui imposent que toute personne détenue doit être aussitôt traduite devant un juge. Selon la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, un mineur peut être mis en détention provisoire à condition que la mesure soit prise en dernier ressort, qu'elle soit aussi brève que possible et que les mineurs soient séparés des adultes (CEDH 20 janvier 2009, *Güveç c. Turquie*, n° 70337/01, §109). Enfin, les requérants ne sont pas fondés à invoquer une discrimination contraire aux stipulations de l'article 14 de la convention dès lors que les mineurs initialement présentés devant une juridiction incompétente ne sont pas placés dans une situation analogue ou comparable aux mineurs présentés d'emblée devant la juridiction ou la formation spécialisée.

S'agissant des dispositions législatives relatives aux relevés signalétiques contraints, elles conditionnent cette faculté à une autorisation du procureur de la République, lorsque l'opération constitue l'unique moyen d'identifier la personne entendue en garde à vue pour un crime ou un délit puni d'au moins trois ou cinq ans d'emprisonnement selon qu'elle est majeure ou mineure. Les opérations ne peuvent elles-mêmes être mises en œuvre que dans la mesure strictement nécessaire et de manière proportionnée, en tenant compte de la vulnérabilité de la personne concernée, notamment de son état de minorité et, conformément à la réserve d'interprétation, en présence de l'avocat, du représentant légal ou de l'adulte approprié. Au regard de ces garanties, ces dispositions, dont le Conseil constitutionnel a expressément jugé qu'elles ne méconnaissaient pas l'exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant ni la présomption d'innocence garantis par la Constitution, ne méconnaissent pas les exigences définies à l'article 3§1 de la Convention de New-York, ni ne portent atteinte au droit au respect de la présomption d'innocence et au respect de la vie privée protégés par les stipulations de la CEDH. Les requérants ne peuvent utilement critiquer les conditions de conservation et d'utilisation des données personnelles qui ne sont pas régies par les dispositions en cause.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

PCMNC au non-lieu à statuer sur la requête en tant qu'elle tend à l'annulation des mots : « de l'audition libre ou » et au rejet du surplus des conclusions.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.