

# Décision n° 2018 – 770 DC

## *Projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d’asile effectif*

### Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2018

#### Sommaire

<b>I. Sur la procédure d’adoption de la loi.....</b>	<b>7</b>
<b>II. Article 6 – Procédure devant l’Office français de protection des réfugiés et apatrides .....</b>	<b>11</b>
<b>III. Articles 8, 20 et 24 – Suppression de l’exigence de consentement du demandeur d’asile pour le recours à la vidéo-audience.....</b>	<b>15</b>
<b>IV. Article 12 – Suppression du caractère suspensif du recours devant la CNDA en certaines hypothèses .....</b>	<b>17</b>
<b>V. Articles 16 et 17 – Droit du sol à Mayotte conditionné à la résidence régulière d’un des parents à la naissance .....</b>	<b>21</b>
<b>VI. Articles 21, 23 et 29 – Prolongation de la durée de maintien d’étrangers en zone d’attente et en centre de rétention .....</b>	<b>31</b>
<b>VII. Article 28 – Non placement de mineurs en rétention .....</b>	<b>43</b>
<b>VIII. Article 24 – Délai de recours et de jugement d’une obligation de quitter le territoire français notifiée à un étranger .....</b>	<b>45</b>
<b>IX. Article 26 – Surveillance de l’étranger sous OQTF avec délai de départ volontaire .....</b>	<b>46</b>
<b>X. Article 35 – Retenue pour vérification du droit de circulation et de séjour et autres mesures de contrôle .....</b>	<b>49</b>
<b>XI. Article 38 – Adaptation du délit d’aide à l’entrée, à la circulation ou au séjour irrégulier.....</b>	<b>51</b>
<b>XII. Sur la règle de l’entonnoir (articles 15 I et 52 4<sup>e</sup>) .....</b>	<b>54</b>

## Table des matières

<b>I. Sur la procédure d'adoption de la loi.....</b>	<b>7</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>7</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen .....</b>	<b>7</b>
- Article 6 .....	7
<b>2. Constitution du 4 octobre 1958 .....</b>	<b>7</b>
- Article 3. ....	7
- Article 39. ....	7
<b>3. Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.....</b>	<b>7</b>
- Article 8 .....	7
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>8</b>
a. Sur l'exigence de clarté et de sincérité des débats.....	8
- Décision n° 2005-512 DC du 21 avril 2005, Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école	8
- Décision n° 2015-712 DC du 11 juin 2015, Résolution réformant les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace.....	8
b. Sur les études d'impact.....	8
- Décision n° 2013-667 DC du 16 mai 2013, Loi relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral .....	8
- Décision n° 2015-718 DC du 13 août 2015, Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte .....	9
- Décision n° 2017-752 DC du 8 septembre 2017, Loi pour la confiance dans la vie politique .....	9
<b>II. Article 6 – Procédure devant l'Office français de protection des réfugiés et apatrides .....</b>	<b>11</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>11</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 .....</b>	<b>11</b>
- Article 6 .....	11
- Article 16 .....	11
<b>2. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 .....</b>	<b>11</b>
<b>B. Autres normes.....</b>	<b>11</b>
<b>1. Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale</b>	<b>11</b>
- Article 31. Procédure d'examen.....	11
<b>C. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>12</b>
- Décision n° 2003-485 DC du 4 décembre 2003, Loi modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile.....	12
<b>D. Autre jurisprudence.....</b>	<b>13</b>
- CE, 20 octobre 2016, n° 394964.....	13
<b>III. Articles 8, 20 et 24 – Suppression de l'exigence de consentement du demandeur d'asile pour le recours à la vidéo-audience.....</b>	<b>15</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>15</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 .....</b>	<b>15</b>

- Article 16 .....	15
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>15</b>
- Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003, Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité .....	15
- Décision n° 2011-631 DC du 9 juin 2011, Loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité .....	15
<b>IV. Article 12 – Suppression du caractère suspensif du recours devant la CNDA en certaines hypothèses .....</b>	<b>17</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>17</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 .....</b>	<b>17</b>
- Article 16 .....	17
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>17</b>
- Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993, Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France.....	17
- Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française.....	18
- Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, Loi pour la sécurité intérieure.....	18
- Décision n° 2003-485 DC du 4 décembre 2003, Loi modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile.....	19
- Décision n° 2011-153 QPC du 13 juillet 2011, M. Samir A. [Appel des ordonnances du juge d'instruction et du juge des libertés et de la détention].....	19
- Décision n° 2014-403 QPC du 13 juin 2014, M. Laurent L. [Caducité de l'appel de l'accusé en fuite]	19
<b>V. Articles 16 et 17 – Droit du sol à Mayotte conditionné à la résidence régulière d'un des parents à la naissance .....</b>	<b>21</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>21</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen .....</b>	<b>21</b>
- Article 6 .....	21
<b>2. Constitution du 4 octobre 1958 .....</b>	<b>21</b>
- Article premier.....	21
- Article 73 .....	21
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>21</b>
<b>1. Sur le principe d'indivisibilité de la République.....</b>	<b>21</b>
- Décision n° 76-71 DC du 30 décembre 1976, Décision du Conseil des communautés européennes relative à l'élection de l'Assemblée des Communautés au suffrage universel direct .....	21
- Décision n° 82-147 DC du 2 décembre 1982, Loi portant adaptation de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions à la Guadeloupe, à la Guyane, à la Martinique et à la Réunion .....	22
- Décision n° 84-174 DC du 25 juillet 1984, Loi relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion .....	23
- Décision n° 2000-435 DC du 7 décembre 2000, Loi d'orientation pour l'outre-mer .....	23
<b>2. Sur l'application du principe d'égalité en combinaison avec l'article 73 de la Constitution .....</b>	<b>24</b>
- Décision n° 2013-301 QPC du 5 avril 2013, Mme Annick D. épouse L. [Cotisations et contributions sociales des travailleurs non salariés non agricoles outre-mer].....	24
- Décision n° 2013-313 QPC du 22 mai 2013, Chambre de commerce et d'industrie de région des îles de Guadeloupe et autres [Composition du conseil de surveillance des grands ports maritimes outre-mer]	25
- Décision n° 2016-544 QPC du 3 juin 2016, M. Mohamadi C. [Règles de formation, de composition et de délibération de la cour d'assises de Mayotte].....	26
- Décision n° 2017-641 QPC du 30 juin 2017, Société Horizon OI et autre [Délai d'appel des jugements rendus par le tribunal du travail de Mamoudzou] .....	26

<b>3. Sur l'application du principe d'égalité dans le domaine de la nationalité.....</b>	<b>27</b>
- 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.....	27
- Décision n° 2012-259 QPC du 29 juin 2012, M. Mouloud A. [Statut civil de droit local des musulmans d'Algérie et citoyenneté française] .....	27
- Décision n° 2014-439 QPC du 23 janvier 2015, M. Ahmed S. [Déchéance de nationalité].....	28
<b>4. Sur l'application de l'article 73 de la Constitution .....</b>	<b>28</b>
- Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, Loi pour la sécurité intérieure.....	29
- Décision n° 2016-544 QPC du 3 juin 2016, M. Mohamadi C. [Règles de formation, de composition et de délibération de la cour d'assises de Mayotte].....	29
<b>5. Sur l'acquisition de la nationalité française.....</b>	<b>29</b>
- Décision n° 93-321 DC du 20 juillet 1993, Loi réformant le code de la nationalité.....	29

## **VI. Articles 21, 23 et 29 – Prolongation de la durée de maintien d'étrangers en zone d'attente et en centre de rétention ..... 31**

<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>31</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen .....</b>	<b>31</b>
- Article 8 .....	31
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>31</b>
<b>1. Sur l'exercice de la police administrative .....</b>	<b>31</b>
- Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993, Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France.....	31
- Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003, Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité .....	31
- Décision n° 2010-13 QPC du 9 juillet 2010, M. Orient O. et autre [Gens du voyage].....	31
- Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011, Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.....	32
- Décision n° 2011-631 DC du 9 juin 2011, Loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité .....	32
<b>2. Sur la protection de la liberté individuelle.....</b>	<b>33</b>
- Décision n° 99-411 DC du 16 juin 1999, Loi portant diverses mesures relatives à la sécurité routière et aux infractions sur les agents des exploitants de réseau de transport public de voyageurs .....	33
- Décision n° 2015-527 QPC du 22 décembre 2015, M. Cédric D. [Assignations à résidence dans le cadre de l'état d'urgence] .....	33
- Décision n° 2017-691 QPC du 16 février 2018, M. Farouk B. [Mesure administrative d'assignation à résidence aux fins de lutte contre le terrorisme] .....	34
<b>3. Sur le placement en rétention des étrangers.....</b>	<b>35</b>
- Décision n° 79-109 DC du 9 janvier 1980, Loi relative à la prévention de l'immigration clandestine et portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers et portant création de l'office national d'immigration .....	35
- Décision n° 97-389 DC du 22 avril 1997, Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration .....	35
- Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003, Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité .....	36
- Décision n° 2011-631 DC du 9 juin 2011, Loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité .....	36
<b>4. Sur la garde à vue.....</b>	<b>37</b>
- Décision n° 80-127 DC du 20 janvier 1981, Loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes .....	37
- Décision n° 86-213 DC du 3 septembre 1986, Loi relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'Etat.....	38
- Décision n° 93-326 DC du 11 août 1993, Loi modifiant la loi n° 93-2 du 4 janvier 1993 portant réforme du code de procédure pénale.....	38
- Décision n° 97-389 DC du 22 avril 1997, Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration .....	38

- Décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002, Loi d'orientation et de programmation pour la justice	39
- Décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004, Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité	40
- Décision n° 2010-14/22 QPC du 30 juillet 2010, M. Daniel W. et autres [Garde à vue]	40
- Décision n° 2010-80 QPC du 17 décembre 2010, M. Michel F. [Mise à la disposition de la justice]	41
<b>5. Sur l'hospitalisation sans consentement</b>	<b>41</b>
- Décision n° 2010-71 QPC du 26 novembre 2010, Mlle Danielle S. [Hospitalisation sans consentement]	41
<b>VII. Article 28 – Non placement de mineurs en rétention</b>	<b>43</b>
<b>A. Normes de référence</b>	<b>43</b>
<b>1. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946</b>	<b>43</b>
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel</b>	<b>43</b>
- Décision n° 93-326 DC du 11 août 1993, Loi modifiant la loi n° 93-2 du 4 janvier 1993 portant réforme du code de procédure pénale	43
- Décision n° 2013-669 DC du 17 mai 2013, Loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe	43
<b>VIII. Article 24 – Délai de recours et de jugement d'une obligation de quitter le territoire français notifiée à un étranger</b>	<b>45</b>
<b>A. Normes de référence</b>	<b>45</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789</b>	<b>45</b>
- Article 16	45
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel</b>	<b>45</b>
- Décision n° 2018-709 QPC du 1er juin 2018, Section française de l'observatoire international des prisons et autres [Délai de recours et de jugement d'une obligation de quitter le territoire français notifiée à un étranger]	45
<b>IX. Article 26 – Surveillance de l'étranger sous OQTF avec délai de départ volontaire</b>	<b>46</b>
<b>A. Normes de référence</b>	<b>46</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen</b>	<b>46</b>
- Article 2	46
- Article 4	46
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel</b>	<b>46</b>
- Décision n° 2011-631 DC du 9 juin 2011, Loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité	46
- Décision n° 2015-527 QPC du 22 décembre 2015, M. Cédric D. [Assignations à résidence dans le cadre de l'état d'urgence]	46
- <del>Décision n° 2017-624 QPC du 16 mars 2017, M. Sofiyan I. [Assignations à résidence dans le cadre de l'état d'urgence II]</del>	<del>47</del>
- Décision n° 2017-674 QPC du 30 novembre 2017, M. Kamel D. [Assignation à résidence de l'étranger faisant l'objet d'une interdiction du territoire ou d'un arrêté d'expulsion]	48
<b>X. Article 35 – Retenue pour vérification du droit de circulation et de séjour et autres mesures de contrôle</b>	<b>49</b>
<b>A. Normes de référence</b>	<b>49</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen</b>	<b>49</b>
- Article 2	49
- Article 4	49
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel</b>	<b>49</b>

- Décision n° 2016-606/607 QPC du 24 janvier 2017, M. Ahmed M. et autre [Contrôles d'identité sur réquisitions du procureur de la République].....49
- Décision n° 80-127 DC du 20 janvier 1981, Loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes .....49

**XI. Article 38 – Adaptation du délit d’aide à l’entrée, à la circulation ou au séjour irrégulier..... 51**

**A. Normes de référence..... 51**

**1. Constitution du 4 octobre 1958 ..... 51**

- Article 2 .....51

**B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel..... 51**

- Décision n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018, M. Cédric H. et autre [Délit d'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger] .....51

**XII. Sur la règle de l’entonnoir (articles 15 I et 52 4<sup>e</sup>) ..... 54**

**A. Normes de référence..... 54**

**1. Constitution 4 octobre 1958..... 54**

- Article 44 .....54
- Article 45 .....54

**2. Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution..... 54**

- Article 8 .....54

**B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel..... 55**

- Décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006, Loi relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers.....55

# I. Sur la procédure d'adoption de la loi

## A. Normes de référence

### 1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen

- **Article 6**

La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

### 2. Constitution du 4 octobre 1958

- **Article 3.**

La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum.

- **Article 39.**

L'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement.

Les projets de loi sont délibérés en conseil des ministres après avis du Conseil d'État et déposés sur le bureau de l'une des deux assemblées. Les projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale sont soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale. Sans préjudice du premier alinéa de l'article 44, les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales sont soumis en premier lieu au Sénat.

La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique.

Les projets de loi ne peuvent être inscrits à l'ordre du jour si la Conférence des présidents de la première assemblée saisie constate que les règles fixées par la loi organique sont méconnues. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre peut saisir le Conseil constitutionnel qui statue dans un délai de huit jours.

Dans les conditions prévues par la loi, le président d'une assemblée peut soumettre pour avis au Conseil d'État, avant son examen en commission, une proposition de loi déposée par l'un des membres de cette assemblée, sauf si ce dernier s'y oppose.

### 3. Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution

- **Article 8**

*Modifié par LOI organique n° 2010-704 du 28 juin 2010 - art. 3*

Les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2009-579 DC du 9 avril 2009]. Les documents rendant compte de cette

étude d'impact sont joints aux projets de loi dès leur transmission au Conseil d'Etat. Ils sont déposés sur le bureau de la première assemblée saisie en même temps que les projets de loi auxquels ils se rapportent.

Ces documents définissent les objectifs poursuivis par le projet de loi, recensent les options possibles en dehors de l'intervention de règles de droit nouvelles et exposent les motifs du recours à une nouvelle législation.

Ils exposent avec précision :

- l'articulation du projet de loi avec le droit européen en vigueur ou en cours d'élaboration, et son impact sur l'ordre juridique interne ;
- l'état d'application du droit sur le territoire national dans le ou les domaines visés par le projet de loi ;
- les modalités d'application dans le temps des dispositions envisagées, les textes législatifs et réglementaires à abroger et les mesures transitoires proposées ;
- les conditions d'application des dispositions envisagées dans les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises, en justifiant, le cas échéant, les adaptations proposées et l'absence d'application des dispositions à certaines de ces collectivités ;
- l'évaluation des conséquences économiques, financières, sociales et environnementales, ainsi que des coûts et bénéfices financiers attendus des dispositions envisagées pour chaque catégorie d'administrations publiques et de personnes physiques et morales intéressées, en indiquant la méthode de calcul retenue ;
- l'évaluation des conséquences des dispositions envisagées sur l'emploi public ;
- les consultations qui ont été menées avant la saisine du Conseil d'Etat ;
- s'il y a lieu, les suites données par le Gouvernement à l'avis du Conseil économique, social et environnemental ;
- la liste prévisionnelle des textes d'application nécessaires. [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2009-579 DC du 9 avril 2009].

## **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

### **a. Sur l'exigence de clarté et de sincérité des débats**

- **Décision n° 2005-512 DC du 21 avril 2005, Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école**

4. Considérant qu'il est toujours loisible à une assemblée parlementaire, saisie d'un projet ou d'une proposition de loi, de ne pas adopter un article lorsque celui-ci est mis aux voix, y compris après avoir adopté un amendement le modifiant ; que, dans les circonstances de l'espèce, il était également loisible au Sénat, saisi en première lecture de la loi déferée, d'adopter un article additionnel reprenant une disposition précédemment amendée puis rejetée, dans une rédaction qui, au demeurant, différait non seulement de celle qu'il avait décidé de supprimer mais également de celle qui lui avait été initialement soumise ; qu'il ressort des travaux parlementaires, et notamment de l'enchaînement des votes émis par le Sénat sur l'amendement puis sur l'article et l'article additionnel en cause, que cette procédure n'a pas altéré la sincérité des débats et n'a porté atteinte à aucune autre exigence de valeur constitutionnelle ;

- **Décision n° 2015-712 DC du 11 juin 2015, Résolution réformant les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace**

2. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi est l'expression de la volonté générale... » ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 3 de la Constitution : « La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants... » ; que ces dispositions imposent le respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire ;

### **b. Sur les études d'impact**

- **Décision n° 2013-667 DC du 16 mai 2013, Loi relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral**



2. Considérant que les députés requérants font valoir que l'étude d'impact jointe au projet de loi n'a pas permis d'éclairer suffisamment les parlementaires sur la portée du texte qui leur a été soumis ; que l'étude d'impact aurait en particulier omis d'indiquer l'incidence qu'aurait eue l'article 8 du projet de loi déposé par le gouvernement sur le second tour des élections cantonales, qu'elle aurait négligé les difficultés de constitution des listes de candidats pour les élections municipales dans les petites communes en raison des modifications prévues par les articles 16 et suivants du projet de loi et qu'elle aurait insuffisamment démontré les postulats motivant le report des élections départementales et régionales à 2015 prévu par l'article 24 du projet de loi ; qu'en conséquence, aurait été méconnue l'exigence de clarté des débats parlementaires ;

3. Considérant qu'aux termes des troisième et quatrième alinéas de l'article 39 de la Constitution : « La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique. - Les projets de loi ne peuvent être inscrits à l'ordre du jour si la Conférence des présidents de la première assemblée saisie constate que les règles fixées par la loi organique sont méconnues. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre peut saisir le Conseil constitutionnel qui statue dans un délai de huit jours » ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 susvisée : « Les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact. Les documents rendant compte de cette étude d'impact sont joints aux projets de loi dès leur transmission au Conseil d'État. Ils sont déposés sur le bureau de la première assemblée saisie en même temps que les projets de loi auxquels ils se rapportent » ; que, selon le premier alinéa de l'article 9 de la même loi organique, la Conférence des présidents de l'assemblée sur le bureau de laquelle le projet de loi a été déposé dispose d'un délai de dix jours suivant le dépôt pour constater que les règles relatives aux études d'impact sont méconnues ;

4. Considérant que le projet de loi a été déposé le 28 novembre 2012 sur le bureau du Sénat et que la Conférence des présidents du Sénat n'a été saisie d'aucune demande tendant à constater que les règles relatives aux études d'impact étaient méconnues ; qu'au regard du contenu de l'étude d'impact, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 doit être écarté ; qu'il en va de même du grief tiré de l'atteinte aux exigences constitutionnelles de clarté et de sincérité des débats parlementaires ;

- **Décision n° 2015-718 DC du 13 août 2015, Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte**

2. Considérant que les députés requérants invoquent la méconnaissance des exigences de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 ; que l'étude d'impact serait inconsistante en raison de l'insuffisance de l'examen des conséquences sociales, économiques et financières du 5° du paragraphe III de l'article 1er de la loi déferée et de l'article L. 311-5-5 du code de l'énergie introduit par son article 187 ;

3. Considérant qu'aux termes des troisième et quatrième alinéas de l'article 39 de la Constitution : « La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique. - Les projets de loi ne peuvent être inscrits à l'ordre du jour si la Conférence des présidents de la première assemblée saisie constate que les règles fixées par la loi organique sont méconnues. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre peut saisir le Conseil constitutionnel qui statue dans un délai de huit jours » ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 susvisée : « Les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact. Les documents rendant compte de cette étude d'impact sont joints aux projets de loi dès leur transmission au Conseil d'État. Ils sont déposés sur le bureau de la première assemblée saisie en même temps que les projets de loi auxquels ils se rapportent » ; que, selon le premier alinéa de l'article 9 de la même loi organique, la Conférence des présidents de l'assemblée sur le bureau de laquelle le projet de loi a été déposé dispose d'un délai de dix jours suivant le dépôt pour constater que les règles relatives aux études d'impact sont méconnues ;

4. Considérant que le projet de loi a été déposé le 30 juillet 2014 sur le bureau de l'Assemblée nationale et que la Conférence des présidents de l'Assemblée nationale n'a été saisie d'aucune demande tendant à constater que les règles relatives aux études d'impact étaient méconnues ; que le grief tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 doit être écarté ;

- **Décision n° 2017-752 DC du 8 septembre 2017, Loi pour la confiance dans la vie politique**

74. Aux termes des troisième et quatrième alinéas de l'article 39 de la Constitution : « La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique. - Les projets de loi ne peuvent être inscrits à l'ordre du jour si la Conférence des présidents de la première assemblée saisie constate que les règles fixées par la loi organique sont méconnues. En cas de désaccord entre la Conférence

des présidents et le Gouvernement, le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre peut saisir le Conseil constitutionnel qui statue dans un délai de huit jours ». Aux termes du premier alinéa de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 : « Les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact. Les documents rendant compte de cette étude d'impact sont joints aux projets de loi dès leur transmission au Conseil d'État. Ils sont déposés sur le bureau de la première assemblée saisie en même temps que les projets de loi auxquels ils se rapportent ». Selon le premier alinéa de l'article 9 de la même loi organique, la Conférence des présidents de l'assemblée sur le bureau de laquelle le projet de loi a été déposé dispose d'un délai de dix jours suivant le dépôt pour constater que les règles relatives aux études d'impact sont méconnues.

75. Le projet de loi a été déposé le 14 juin 2017 sur le bureau du Sénat et la Conférence des présidents du Sénat n'a été saisie d'aucune demande tendant à constater que les règles relatives aux études d'impact étaient méconnues. Le grief tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 doit donc être écarté.

## **II. Article 6 – Procédure devant l’Office français de protection des réfugiés et apatrides**

### **A. Normes de référence**

#### **1. Déclaration des droits de l’homme et du citoyen de 1789**

- **Article 6**

La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

- **Article 16**

Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

#### **2. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946**

4. Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République.

### **B. Autres normes**

#### **1. Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l’octroi et le retrait de la protection internationale**

CHAPITRE III. PROCÉDURES EN PREMIÈRE INSTANCE

SECTION I.

- **Article 31. Procédure d’examen**

(...)

8. Les États membres peuvent décider, dans le respect des principes de base et des garanties fondamentales visés au chapitre II, d'accélérer une procédure d'examen et/ou de mener cette procédure à la frontière ou dans les zones de transit conformément à l'article 43 lorsque:

- a) le demandeur n'a soulevé, en soumettant sa demande et en exposant les faits, que des questions sans pertinence au regard de l'examen visant à déterminer s'il remplit les conditions requises pour obtenir le statut de bénéficiaire d'une protection internationale en vertu de la directive 2011/95/UE; ou
- b) le demandeur provient d'un pays d'origine sûr au sens de la présente directive; ou
- c) le demandeur a induit les autorités en erreur en ce qui concerne son identité et/ou sa nationalité, en présentant de fausses indications ou de faux documents ou en dissimulant des informations ou des documents pertinents qui auraient pu influencer la décision dans un sens défavorable; ou
- d) il est probable que, de mauvaise foi, le demandeur a procédé à la destruction ou s'est défait d'un document d'identité ou de voyage qui aurait aidé à établir son identité ou sa nationalité; ou
- e) le demandeur a fait des déclarations manifestement incohérentes et contradictoires, manifestement fausses ou peu plausibles qui contredisent des informations suffisamment vérifiées du pays d'origine, ce qui rend sa demande visiblement peu convaincante quant à sa qualité de bénéficiaire d'une protection internationale en vertu de la directive 2011/95/UE; ou
- f) le demandeur a présenté une demande ultérieure de protection internationale qui n'est pas irrecevable conformément à l'article 40, paragraphe 5; ou
- g) le demandeur ne présente une demande qu'afin de retarder ou d'empêcher l'exécution d'une décision antérieure ou imminente qui entraînerait son éloignement; ou
- h) le demandeur est entré ou a prolongé son séjour illégalement sur le territoire de l'État membre et, sans motif valable, ne s'est pas présenté aux autorités ou n'a pas présenté une demande de protection internationale dans les délais les plus brefs compte tenu des circonstances de son entrée; ou**
- i) le demandeur refuse de se conformer à l'obligation de donner ses empreintes digitales conformément au règlement (UE) no 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) no 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives [\(12\)](#); ou
- j) il existe de sérieuses raisons de considérer que le demandeur représente un danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public de l'État membre, ou le demandeur a fait l'objet d'une décision d'éloignement forcé pour des motifs graves de sécurité nationale ou d'ordre public au regard du droit national.

## C. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- **Décision n° 2003-485 DC du 4 décembre 2003, Loi modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile**

36. Considérant que, selon les requérants, l'établissement d'une liste de pays d'origine considérés comme sûrs et les effets de droit qui lui sont attachés méconnaissent tant la Constitution que la Convention de Genève, qui excluent toute discrimination en fonction du pays d'origine ; qu'une telle liste porterait atteinte au droit de chaque demandeur d'asile de voir sa situation personnelle faire l'objet d'un examen particulier et d'être entendu par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ; qu'en outre, elle romprait l'égalité entre demandeurs d'asile ; qu'enfin, le renvoi à l'Office de la fixation de la liste des pays sûrs mettrait en cause l'indépendance et l'impartialité de la Commission des recours des réfugiés ;

37. Considérant, en premier lieu, que le nouvel article 9 de la loi du 25 juillet 1952, dans sa rédaction issue de l'article 5 de la loi déferée, prévoit que l'Office " statue par priorité sur la demande d'asile " lorsque le document provisoire de séjour est refusé ou retiré, ou son renouvellement refusé, au motif que le demandeur a la nationalité d'un pays considéré comme sûr ; que le fait d'avoir la nationalité d'un pays sûr a ainsi pour seul effet de mettre en oeuvre une procédure prioritaire, comme c'était déjà le cas, en vertu du sixième alinéa de l'article 2 de la loi du 25 juillet 1952 dans sa rédaction antérieure, pour les demandeurs d'asile provenant d'un pays auquel il a été fait application du 5 du C de l'article 1er de la Convention de Genève ; que le 2° du nouvel article 8 de la même loi précise que " la prise en compte du caractère sûr du pays d'origine ne peut faire obstacle à l'examen individuel de chaque demande " ; qu'ainsi qu'il a été dit, l'intéressé dispose, en vertu du nouvel article 10 de ladite loi, du droit de rester en France pendant cet examen ; qu'enfin, le II du nouvel article 2 de cette loi ne dispense pas l'Office de l'obligation de procéder à l'audition de l'intéressé dès lors que sa demande ne relève d'aucun des cas mentionnés à ce même paragraphe ; que, dans ces conditions, la disposition critiquée ne prive le droit d'asile d'aucune garantie essentielle ;

38. Considérant, en deuxième lieu, que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

39. Considérant que la loi déferée tend à traiter de façon appropriée les demandes d'asile, en vue de mieux protéger les personnes remplissant les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié ou accorder le bénéfice de la protection subsidiaire ; qu'eu égard à cet objet, les demandeurs d'asile provenant de pays qui peuvent être considérés comme assurant le respect des principes de la liberté, de la démocratie et de l'Etat de droit, ainsi que des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sont dans une situation différente de celle des demandeurs d'asile provenant d'autres pays ; qu'ainsi, la circonstance que les règles de procédure soient différentes selon que le demandeur provient ou non d'un pays sûr n'est pas contraire au principe d'égalité ;

40. Considérant, en troisième lieu, que la décision fixant la liste des pays considérés comme pays d'origine sûrs pourra faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ; qu'elle ne liera pas la Commission des recours des réfugiés dans l'appréciation à laquelle elle se livre de la situation de chaque demandeur d'asile ; que, dès lors, la disposition critiquée ne porte pas atteinte à l'indépendance de la Commission des recours des réfugiés vis-à-vis de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, qui constitue une garantie essentielle du droit d'asile ; que cette disposition est sans incidence sur son impartialité ;

## **D. Autre jurisprudence**

### **- CE, 20 octobre 2016, n° 394964**

1. Considérant que l'article 17 de la loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile a modifié certaines dispositions du titre III du livre VII du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile relatif à la Cour nationale du droit d'asile ; que le décret du 16 octobre 2015, pris pour l'application de certaines des dispositions ainsi modifiées, comporte notamment des dispositions relatives aux conditions d'examen des recours devant la cour ; que la Cimade, le Groupe accueil et solidarité, le Groupe d'information et soutien des immigrés et l'association Dom'asile demandent l'annulation de ce décret ;

2. Considérant, en premier lieu, que la compatibilité d'une disposition législative aux stipulations d'un traité international ne peut être utilement invoquée à l'appui de conclusions dirigées contre un acte réglementaire que si ce dernier a été pris pour son application ou si en elle constitue la base légale ; qu'il suit de là que les associations requérantes ne peuvent, à l'appui de leurs conclusions, utilement contester, par la voie de l'exception, les dispositions des articles L. 743-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, relatives au droit au maintien sur le territoire français du demandeur d'asile dont la demande a fait l'objet d'une décision d'irrecevabilité de l'office, L. 733-4 de ce code, relatives à la communication par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides des informations qu'il estime être confidentielles, et L. 733-5 du même code, qui encadrent la possibilité pour le demandeur d'asile de se prévaloir devant la Cour nationale du droit d'asile de l'enregistrement sonore de l'entretien personnel, le décret attaqué n'étant pas pris pour l'application de ces dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, lesquelles n'en constituent pas la base légale ;

3. Considérant, en second lieu, que la directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 prévoit la possibilité pour les autorités nationales compétentes d'examiner une demande d'asile dans le cadre d'une procédure accélérée dès lors que les motifs qui ont conduit cette autorité à examiner le bien-fondé de ladite demande dans le cadre d'une telle procédure peuvent être effectivement soumis à un contrôle juridictionnel dans le cadre du recours dont la décision finale de rejet est susceptible de faire l'objet et dans le respect du droit à un recours juridictionnel effectif garanti par l'article

46 de la directive ; que cette directive n'implique nullement que la contestation du choix de l'autorité nationale compétente de recourir à une procédure accélérée s'exerce devant une juridiction distincte de celle appelée à se prononcer, en qualité de juge de plein contentieux, sur la décision de rejet de la demande d'asile ; qu'elle n'impose pas davantage de renvoyer l'affaire à l'autorité nationale compétente dans l'hypothèse où le choix de recourir à la procédure accélérée serait jugé irrégulier ;

4. Considérant que le VI de l'article L. 723-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit que la décision de statuer en procédure accélérée " ne peut pas faire l'objet, devant les juridictions administratives de droit commun, d'un recours distinct du recours qui peut être formé, en application de l'article L. 731-2, devant la Cour nationale du droit d'asile à l'encontre de la décision de l'office " ; qu'ainsi, la décision par laquelle l'office rejette une demande d'asile dans le cadre de la procédure accélérée est susceptible de faire l'objet d'un recours devant la Cour nationale du droit d'asile qui, en vertu de l'article L. 733-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, statue en qualité de juge de plein contentieux sur le droit du requérant à une protection au titre de l'asile, dans le respect du droit à un recours juridictionnel effectif garanti par l'article 46 de la directive 2013/32/UE ; que, par suite, le moyen tiré de l'incompatibilité des dispositions législatives précitées du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile avec les dispositions de l'article 46 de la directive 2013/32/UE ne peut, en tout état de cause, qu'être écarté ;

### **III. Articles 8, 20 et 24 – Suppression de l'exigence de consentement du demandeur d'asile pour le recours à la vidéo-audience.**

#### **A. Normes de référence**

##### **1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789**

- **Article 16**

Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

#### **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

- **Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003, Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité**

80. Considérant que, selon les requérants, la possibilité d'organiser des audiences dans des salles spéciales ou par des moyens de télécommunication audiovisuelle fait échec au caractère public des débats, aux droits de la défense et au droit à un procès équitable ;

81. Considérant qu'il résulte des travaux parlementaires qu'en autorisant le recours à des salles d'audience spécialement aménagées à proximité immédiate des lieux de rétention ou à des moyens de télécommunication audiovisuelle, le législateur a entendu limiter des transferts contraires à la dignité des étrangers concernés, comme à une bonne administration de la justice ; que, par elle-même, la tenue d'une audience dans une salle à proximité immédiate d'un lieu de rétention n'est contraire à aucun principe constitutionnel ; qu'en l'espèce, le législateur a expressément prévu que ladite salle devra être « spécialement aménagée » pour assurer la clarté, la sécurité et la sincérité des débats et permettre au juge de « statuer publiquement » ;

82. Considérant que le déroulement des audiences au moyen de techniques de télécommunication audiovisuelle est subordonné au consentement de l'étranger, à la confidentialité de la transmission et au déroulement de la procédure dans chacune des deux salles d'audience ouvertes au public ;

83. Considérant que, dans ces conditions, les dispositions précitées garantissent de façon suffisante la tenue d'un procès juste et équitable ;

- **Décision n° 2011-631 DC du 9 juin 2011, Loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité**

91. Considérant que l'article 98 complète l'article L. 733-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; qu'il permet à la Cour nationale du droit d'asile de recourir à des moyens de communication audiovisuelle pour entendre les requérants souhaitant présenter des observations au soutien de leur recours ; qu'il dispose, en particulier, que « le requérant qui, séjournant en France métropolitaine, refuse d'être entendu par un moyen de communication audiovisuelle est convoqué, à sa demande, dans les locaux de la cour » ;

92. Considérant que, selon les requérants, en réservant aux seules personnes se trouvant sur le territoire métropolitain la faculté d'exiger d'être entendues dans les locaux de la cour, ces dispositions sont contraires au principe d'égalité ainsi qu'au droit à une procédure juste et équitable ;

93. Considérant, en premier lieu, qu'en permettant que des audiences puissent se tenir au moyen d'une communication audiovisuelle, le législateur a entendu contribuer à la bonne administration de la justice et au bon usage des deniers publics ; qu'il a prévu que la salle d'audience utilisée doit être spécialement aménagée à cet effet, ouverte au public et située dans des locaux relevant du ministère de la justice ; que l'audience doit se dérouler en direct en assurant la confidentialité de la transmission ; que l'intéressé a le droit d'obtenir la communication de l'intégralité de son dossier ; que, s'il est assisté d'un conseil, ce dernier est physiquement présent auprès de lui ; qu'un procès-verbal ou un enregistrement audiovisuel ou sonore des opérations est réalisé ; qu'il résulte de l'ensemble de ces mesures que les dispositions contestées garantissent de façon suffisante la tenue d'un procès juste et équitable ;



## **IV. Article 12 – Suppression du caractère suspensif du recours devant la CNDA en certaines hypothèses**

### **A. Normes de référence**

#### **1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789**

- **Article 16**

Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

### **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

- **Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993, Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France**

82. Considérant que l'article 24 insère dans l'ordonnance du 2 novembre 1945 un Chapitre VII intitulé "Des demandeurs d'asile" qui comporte cinq articles, 31, 31 bis, 32, 32 bis et 32 ter ; qu'il fixe les conditions dans lesquelles l'admission en France d'un demandeur d'asile peut être refusée et les modalités selon lesquelles, lorsqu'un tel refus n'est pas opposé, un titre de séjour est délivré à l'intéressé et peut, le cas échéant, lui être retiré ou ne pas être renouvelé ; qu'il détermine les garanties relatives au maintien sur le territoire français de l'intéressé tant que la qualité de réfugié ne lui a pas été reconnue ;

83. Considérant que les députés, auteurs de la seconde saisine, font valoir que cet article porte atteinte aux garanties légales du droit d'asile, principe de caractère constitutionnel, en ce qu'il permet le refus de l'asile en vertu des stipulations des Conventions de Schengen et de Dublin ou d'autres conventions à venir de même contenu alors que le quatrième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 n'autorise nullement cette importante restriction ; que cet article conduit les préfets à empiéter sur les compétences de l'office français de protection des réfugiés et apatrides et de la Commission des recours ; qu'il refuse au demandeur d'asile non admis au séjour qui s'est heurté à un refus de l'office le droit de se maintenir sur le territoire national jusqu'à ce que la Commission des recours ait statué sur son cas ; que ces dispositions constituent en outre des violations des principes des droits de la défense et du droit au recours ;

84. Considérant que le respect du droit d'asile, principe de valeur constitutionnelle, implique d'une manière générale que l'étranger qui se réclame de ce droit soit autorisé à demeurer provisoirement sur le territoire jusqu'à ce qu'il ait été statué sur sa demande ; que sous réserve de la conciliation de cette exigence avec la sauvegarde de l'ordre public, l'admission au séjour qui lui est ainsi nécessairement consentie doit lui permettre d'exercer effectivement les droits de la défense qui constituent pour toutes les personnes, qu'elles soient de nationalité française, de nationalité étrangère ou apatrides, un droit fondamental à caractère constitutionnel ;

85. Considérant en premier lieu que l'article 31 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945 permet de refuser l'admission en France d'un demandeur d'asile dans différents cas "sous réserve du respect des dispositions de l'article 33 de la Convention de Genève du 28 juillet 1951..., modifiée par le protocole de New-York du 31 janvier 1967" ; que cette réserve doit s'entendre comme concernant l'ensemble des stipulations de cette convention susceptibles d'être appliquées ; qu'à défaut, la loi méconnaîtrait les dispositions de l'article 55 de la Constitution ; que sous cette réserve d'interprétation ladite disposition n'est pas contraire à la Constitution ;

86. Considérant en deuxième lieu que l'article 31 bis de l'ordonnance précitée énumère quatre cas dans lesquels l'admission au séjour d'un demandeur d'asile peut être refusée ; que le premier cas, visé au 1° de cet article, concerne l'examen d'une demande d'asile qui "relève de la compétence d'un autre Etat, en application des stipulations de la Convention de Dublin du 15 juin 1990 relative à la détermination de l'Etat responsable de

l'examen d'une demande d'asile présentée auprès d'un Etat membre des Communautés européennes, ou du chapitre VII du titre II de la convention signée à Schengen le 19 juin 1990, ou d'engagements identiques à ceux prévus par la Convention de Dublin souscrits avec d'autres Etats conformément à la déclaration annexée au procès-verbal de la conférence de signature de la convention du 15 juin 1990, à compter de leur entrée en vigueur" ; que cet article dispose par ailleurs que lorsque l'admission au séjour a été refusée dans ce cas, le demandeur d'asile ne peut saisir l'office français de protection des réfugiés et apatrides d'une demande de reconnaissance de la qualité de réfugié ; qu'en privant ainsi les étrangers concernés de faire valoir leur droit, le législateur a méconnu les principes de valeur constitutionnelle ci-dessus rappelés ; qu'ainsi, dès lors qu'ils comportent cette restriction, les mots "pour l'un des motifs visés aux 2° à 4° du présent article" qui figurent au dernier alinéa de l'article 31 bis de l'ordonnance sont contraires à la Constitution ;

87. Considérant en troisième lieu que dans les trois cas prévus par les 2° à 4° de l'article 31 bis, si l'autorité administrative peut s'opposer à l'admission au séjour des intéressés, ces derniers ont le droit, en vertu des dispositions de l'article 32 bis, de se maintenir sur le territoire français jusqu'à ce que l'office français de protection des réfugiés et apatrides leur notifie sa décision lorsque cette décision est une décision de rejet ; qu'au regard des exigences de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public, le législateur pouvait, dès lors qu'il garantissait la possibilité d'un recours, prévoir que l'intéressé n'aurait pas droit à être maintenu pendant l'examen de ce recours sur le territoire français ; qu'ainsi les dispositions concernées ne méconnaissent pas le droit d'asile, non plus qu'aucun autre principe ou règle de valeur constitutionnelle ;

88. Considérant en quatrième lieu que le huitième alinéa du même article dispose que : "Les dispositions du présent article ne font pas obstacle au droit souverain de l'Etat d'accorder l'asile à toute personne qui se trouverait néanmoins dans l'un des cas mentionnés aux 1° à 4° du présent article" c'est-à-dire aux quatre cas de refus d'admission au séjour prévus par cet article ; que comme le Conseil constitutionnel l'a relevé par sa décision n° 91-294 DC du 25 juillet 1991, la détermination d'un autre Etat responsable du traitement d'une demande d'asile en vertu d'une convention internationale n'est admissible que si cette convention réserve le droit de la France d'assurer, même dans ce cas, le traitement d'une demande d'asile en application des dispositions propres à son droit national ; que le quatrième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 fait obligation aux autorités administratives et judiciaires françaises, de procéder à l'examen de la situation des demandeurs d'asile qui relèvent de cet alinéa c'est-à-dire de ceux qui seraient persécutés pour leur action en faveur de la liberté ; que le respect de cette exigence suppose que les intéressés fassent l'objet d'une admission provisoire de séjour jusqu'à ce qu'il ait été statué sur leur cas ; que le droit souverain de l'Etat à l'égard d'autres parties contractantes à des conventions doit être entendu comme ayant été réservé par le législateur pour assurer le respect intégral de cette obligation ; que ce n'est que sous cette stricte réserve d'interprétation que la disposition sus-analysée peut être regardée comme conforme à la Constitution.

- **Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française**

83. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen : "Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution" ; qu'il résulte de cette disposition qu'en principe il ne doit pas être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction ;

- **Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, Loi pour la sécurité intérieure**

108. Considérant que les articles 141 et 142 pérennisent en Guyane et dans la commune de Saint-Martin en Guadeloupe les dispositions dérogatoires rendues applicables pour cinq ans dans les départements d'outre-mer par la loi du 11 mai 1998 susvisée ; qu'en vertu de ces dispositions, les refus de délivrance de titre de séjour à certains étrangers ne sont pas soumis pour avis à la commission du titre de séjour prévue par l'article 12 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945 et le recours dirigé contre un arrêté de reconduite d'un étranger à la frontière ne revêt pas de caractère suspensif ;

109. Considérant que les députés requérants soutiennent qu'en pérennisant un tel régime, les articles 141 et 142 méconnaissent " des droits et garanties constitutionnellement protégés, tels que les droits de la défense " et vont au-delà des adaptations au régime législatif des départements d'outre-mer autorisées par l'article 73 de la Constitution ;

110. Considérant que le législateur a pu, pour prendre en compte la situation particulière et les difficultés durables du département de la Guyane et, dans le département de la Guadeloupe, de la commune de Saint-Martin, en matière de circulation internationale des personnes, y maintenir le régime dérogatoire institué par les articles 12 quater et 40 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée, sans rompre l'équilibre que le respect de la Constitution impose d'assurer entre les nécessités de l'ordre public et la sauvegarde des droits et libertés constitutionnellement garantis ; que les intéressés conserveront un droit de recours juridictionnel contre les mesures de police administrative ; qu'ils auront notamment la faculté de saisir le juge des référés administratifs ; que le législateur n'a pas non plus porté atteinte au principe constitutionnel d'égalité compte tenu de cette situation particulière, laquelle est en relation directe avec l'objectif qu'il s'est fixé de renforcer la lutte contre l'immigration clandestine ; que les adaptations ainsi prévues ne sont pas contraires à l'article 73 de la Constitution ;

- **Décision n° 2003-485 DC du 4 décembre 2003, Loi modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile**

54. Considérant que l'article 6 de la loi déferée, qui modifie l'article 11, devenu l'article 9, de la loi du 25 juillet 1952, prévoit que l'étranger qui demande à bénéficier de l'asile et qui est admis à séjourner sur le territoire national se voit remettre un document provisoire lui permettant de résider en France jusqu'à ce que l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et, le cas échéant, la Commission des recours des réfugiés, aient statué sur sa demande ; que le document provisoire de séjour peut cependant être refusé, retiré ou son renouvellement refusé pour l'un des motifs mentionnés aux 2° à 4° du nouvel article 8 de la loi du 25 juillet 1952, c'est-à-dire lorsque le demandeur d'asile a la nationalité d'un pays sûr ou pour lequel ont été mises en oeuvre les stipulations du 5 du C de l'article 1er de la Convention de Genève, lorsque sa présence en France constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat, ou enfin lorsque sa demande d'asile est abusive, frauduleuse ou dilatoire ; que, dans ces trois hypothèses, l'Office statue " par priorité " sur la demande d'asile en vertu du dernier alinéa du nouvel article 9 ;

55. Considérant que les requérants soutiennent qu'en subordonnant la procédure prioritaire d'examen des demandes d'asile à la décision du préfet sur l'admission au séjour, l'article 6 de la loi déferée prive de garanties essentielles le droit d'asile ; qu'en outre, le même article serait entaché d'incompétence négative dès lors que le 12° de l'article 19 de la loi du 25 juillet 1952, dans sa rédaction issue de l'article 10 de la loi déferée, renvoie à un décret en Conseil d'Etat la fixation des délais d'examen dans le cadre de cette procédure prioritaire ;

56. Considérant, en premier lieu, que, si l'autorité administrative peut s'opposer à l'admission au séjour dans les trois cas visés aux 2° à 4° du nouvel article 8 de la loi du 25 juillet 1952, les étrangers concernés ont le droit, en vertu des dispositions du nouvel article 10, de se maintenir sur le territoire national jusqu'à ce que l'Office français de protection des réfugiés et apatrides leur notifie sa décision ; qu'au regard des exigences de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public, le législateur pouvait soumettre à une procédure prioritaire d'examen les demandes d'asile dans les trois cas de refus d'admission au séjour définis ci-dessus ; qu'ainsi, le nouvel article 9 de la loi du 25 juillet 1952 ne prive le droit d'asile d'aucune garantie essentielle ;

- **Décision n° 2011-153 QPC du 13 juillet 2011, M. Samir A. [Appel des ordonnances du juge d'instruction et du juge des libertés et de la détention]**

5. Considérant que la personne mise en examen n'est pas dans une situation identique à celle de la partie civile ou à celle du ministère public ; que, par suite, les différences de traitement résultant de l'application de règles de procédure propres à chacune des parties privées et au ministère public ne sauraient, en elles-mêmes, méconnaître l'équilibre des droits des parties dans la procédure ; qu'en outre, il est loisible au législateur, afin d'éviter, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, les recours dilatoires provoquant l'encombrement des juridictions et l'allongement des délais de jugement des auteurs d'infraction, d'exclure la possibilité d'un appel par la personne mise en examen des ordonnances du juge d'instruction ou du juge des libertés et de la détention qui feraient grief à ses droits lorsqu'existent d'autres moyens de procédure lui permettant de contester utilement et dans des délais appropriés les dispositions qu'elles contiennent ;

- **Décision n° 2014-403 QPC du 13 juin 2014, M. Laurent L. [Caducité de l'appel de l'accusé en fuite]**

3. Considérant qu'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 » ; qu'est garanti par ces dispositions le respect des droits de la défense ; qu'il en résulte également qu'il ne doit pas être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction ;
4. Considérant que les articles 317 à 320-1 du code de procédure pénale imposent la comparution personnelle de l'accusé devant la cour d'assises ; que, pour le jugement des accusés absents sans excuse valable, le législateur a organisé la procédure du défaut en matière criminelle, régie par les articles 379-2 à 379-6 du même code ; que, toutefois, l'article 380-1 exclut cette procédure devant la cour d'assises statuant en appel ;
5. Considérant que l'article 380-2 du code de procédure pénale reconnaît à l'accusé la faculté de faire appel de l'arrêt de condamnation rendu par la cour d'assises en premier ressort ; que les quatre premiers alinéas de l'article 380-11 du même code prévoient la faculté pour l'accusé de se désister de son appel, jusqu'à son interrogatoire par le président de la cour ; que le cinquième alinéa dispose que l'appel formé par l'accusé est caduc lorsque le président de la cour d'assises constate qu'il a pris la fuite et qu'il n'a pu être retrouvé, avant l'ouverture du procès ou au cours de son déroulement ; que ces dernières dispositions poursuivent l'objectif d'intérêt général d'assurer la comparution personnelle de l'accusé en cause d'appel afin que le procès puisse être utilement conduit à son terme et qu'il soit définitivement statué sur l'accusation ;
6. Considérant que les dispositions contestées s'appliquent à l'accusé qui a régulièrement relevé appel de sa condamnation ; qu'elles le privent du droit de faire réexaminer l'affaire par la juridiction saisie du seul fait que, à un moment quelconque du procès, il s'est soustrait à l'obligation de comparaître tout en rendant immédiatement exécutoire la condamnation contestée ; que ces dispositions portent atteinte au droit à un recours juridictionnel effectif une atteinte disproportionnée au regard de l'objectif d'intérêt général poursuivi ; que, par suite, elles méconnaissent les exigences résultant de l'article 16 de la Déclaration de 1789 ; que sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, ces dispositions doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

## **V. Articles 16 et 17 – Droit du sol à Mayotte conditionné à la résidence régulière d'un des parents à la naissance**

### **A. Normes de référence**

#### **1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen**

- **Article 6**

La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

#### **2. Constitution du 4 octobre 1958**

- **Article premier.**

La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion.

- **Article 73**

Dans les départements et les régions d'outre-mer, les lois et règlements sont applicables de plein droit. Ils peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités.

Ces adaptations peuvent être décidées par ces collectivités dans les matières où s'exercent leurs compétences et si elles y ont été habilitées, selon le cas, par la loi ou par le règlement.

Par dérogation au premier alinéa et pour tenir compte de leurs spécificités, les collectivités régies par le présent article peuvent être habilitées, selon le cas, par la loi ou par le règlement, à fixer elles-mêmes les règles applicables sur leur territoire, dans un nombre limité de matières pouvant relever du domaine de la loi ou du règlement.

Ces règles ne peuvent porter sur la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics, la monnaie, le crédit et les changes, ainsi que le droit électoral. Cette énumération pourra être précisée et complétée par une loi organique.

### **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

#### **1. Sur le principe d'indivisibilité de la République**

- **Décision n° 76-71 DC du 30 décembre 1976, Décision du Conseil des communautés européennes relative à l'élection de l'Assemblée des Communautés au suffrage universel direct**

1. Considérant que la décision du conseil des communautés européennes du 20 septembre 1976 et l'acte qui y est annexé ont pour seul objet de stipuler que les représentants à l'Assemblée des peuples des Etats réunis dans la Communauté sont élus au suffrage universel direct et de fixer certaines conditions de cette élection ;
2. Considérant que si le préambule de la Constitution de 1946, confirmé par celui de la Constitution de 1958, dispose que, sous réserve de réciprocité, la France consent aux limitations de souveraineté nécessaires à l'organisation et à la défense de la paix, aucune disposition de nature constitutionnelle n'autorise des transferts de tout ou partie de la souveraineté nationale à quelque organisation internationale que ce soit ;
3. Considérant que l'acte soumis à l'examen du Conseil constitutionnel ne contient aucune disposition ayant pour objet de modifier les compétences et pouvoirs limitativement attribués dans le texte des traités aux communautés européennes et, en particulier, à leur Assemblée par les Etats membres ou de modifier la nature de cette Assemblée qui demeure composée de représentants de chacun des peuples de ces Etats ;
4. Considérant que l'élection au suffrage universel direct des représentants des peuples des Etats membres à l'Assemblée des communautés européennes n'a pour effet de créer ni une souveraineté ni des institutions dont la nature serait incompatible avec le respect de la souveraineté nationale, non plus que de porter atteinte aux pouvoirs et attributions des institutions de la République et, notamment, du Parlement ; que toutes transformations ou dérogations ne pourraient résulter que d'une nouvelle modification des traités, susceptible de donner lieu à l'application tant des articles figurant au titre VI que de l'article 61 de la Constitution ;
5. Considérant que l'engagement international du 20 septembre 1976 ne contient aucune stipulation fixant, pour l'élection des représentants français à l'assemblée des communautés européennes, des modalités de nature à mettre en cause l'indivisibilité de la République, dont le principe est réaffirmé à l'article 2 de la Constitution ; que les termes de "procédure électorale uniforme" dont il est fait mention à l'article 7 de l'acte soumis au Conseil constitutionnel ne sauraient être interprétés comme pouvant permettre qu'il soit porté atteinte à ce principe ; que, de façon générale, les textes d'application de cet acte devront respecter les principes énoncés ci-dessus ainsi que tous autres principes de valeur constitutionnelle ;
6. Considérant que la souveraineté qui est définie à l'article 3 de la Constitution de la République française, tant dans son fondement que dans son exercice, ne peut être que nationale et que seuls peuvent être regardés comme participant à l'exercice de cette souveraineté les représentants du peuple français élus dans le cadre des institutions de la République ;
7. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'acte du 20 septembre 1976 est relatif à l'élection des membres d'une assemblée qui n'appartient pas à l'ordre institutionnel de la République française et qui ne participe pas à l'exercice de la souveraineté nationale ; que, par suite, la conformité à la Constitution de l'engagement international soumis au Conseil constitutionnel n'a pas à être appréciée au regard des articles 23 et 34 de la Constitution, qui sont relatifs à l'aménagement des compétences et des procédures concernant les institutions participant à l'exercice de la souveraineté française.

- **Décision n° 82-147 DC du 2 décembre 1982, Loi portant adaptation de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions à la Guadeloupe, à la Guyane, à la Martinique et à la Réunion**

1. Considérant que, pour contester la conformité à la Constitution de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel, les parlementaires auteurs des saisines soutiennent notamment, d'une part, qu'en substituant au conseil général et au conseil régional une assemblée unique élue à la représentation proportionnelle dans une circonscription unique, et en créant une nouvelle collectivité territoriale qui supprime le département, la loi viole le principe de l'assimilation des départements d'outre-mer aux départements de la métropole consacré par l'article 72 de la Constitution, d'autre part, que les dispositions de la loi comportent des innovations qui vont au-delà des mesures d'adaptation prévues à l'article 73 de la Constitution ;
2. Considérant qu'aux termes de l'article 72 de la Constitution "Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les territoires d'outre-mer. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi. Ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi" ;
3. Considérant qu'aux termes de l'article 73 de la Constitution "Le régime législatif et l'organisation administrative des départements d'outre-mer peuvent faire l'objet de mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière" ;
4. Considérant qu'il résulte de ces articles que le statut des départements d'outre-mer doit être le même que celui des départements métropolitains sous la seule réserve des mesures d'adaptation que peut rendre nécessaires la situation particulière de ces départements d'outre-mer ; que ces adaptations ne sauraient avoir pour effet de

conférer aux départements d'outre-mer une "organisation particulière", prévue par l'article 74 de la Constitution pour les seuls territoires d'outre-mer ;

5. Considérant qu'en confiant la gestion des départements d'outre-mer à une assemblée qui, contrairement au conseil général des départements métropolitains en l'état actuel de la législation, n'assure pas la représentation des composantes territoriales du département, la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel confère à cette assemblée une nature différente de celle des conseils généraux ; qu'ainsi, ces dispositions vont au-delà des mesures d'adaptation que l'article 73 de la Constitution autorise en ce qui concerne l'organisation des départements d'outre-mer ;

6. Considérant qu'en donnant à cet article une portée qu'il n'a pas, le législateur a méconnu la règle de droit qui définit sa compétence et que, dès lors, la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel doit être déclarée non conforme à la Constitution,

- **Décision n° 84-174 DC du 25 juillet 1984, Loi relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion**

3. Considérant qu'aux termes de l'article 72 de la Constitution "Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les territoires d'outre-mer. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi. Ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus, et dans les conditions prévues par la loi" ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article 73 de la Constitution "Le régime législatif et l'organisation administrative des départements d'outre-mer peuvent faire l'objet de mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière" ;

5. Considérant qu'il résulte de ces articles que le statut des départements d'outre-mer doit être le même que celui des départements métropolitains sous la seule réserve de mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière ; que ces adaptations ne sauraient avoir pour effet de doter les départements d'outre-mer d'une "organisation particulière" au sens de l'article 74 de la Constitution réservée aux seuls territoires d'outre-mer, mais permettent de tenir compte des nécessités particulières de ces départements au sens de l'article 73 ; que les articles 72 et 73 de la Constitution n'excluent pas la possibilité pour des collectivités territoriales créées par la loi de faire l'objet de mesures d'adaptation ; que, dès lors, à condition que soit respecté le régime propre à chacune des collectivités territoriales, la loi peut, sans méconnaître l'article 72 de la Constitution, définir les compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion, créées par la loi du 31 décembre 1982 ; qu'elle peut donc prévoir des mesures d'adaptation susceptibles de se traduire par un aménagement limité des compétences des régions et des départements d'outre-mer par rapport aux autres régions et départements, sans pour autant méconnaître le principe d'égalité posé par l'article 2, 1er alinéa, de la Constitution, qui n'interdit pas l'application de règles différentes à des situations non identiques ;

- **Décision n° 2000-435 DC du 7 décembre 2000, Loi d'orientation pour l'outre-mer**

6. Considérant qu'aux termes de l'article 1er de la Constitution : " La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion... " ; qu'en vertu du premier alinéa de l'article 72 de la Constitution : " Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les territoires d'outre-mer. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi " ; que le deuxième alinéa du même article dispose : " Ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi " ;

7. Considérant, enfin, qu'aux termes de l'article 73 de la Constitution : " Le régime législatif et l'organisation administrative des départements d'outre-mer peuvent faire l'objet de mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière " ;

(...)

9. Considérant, en deuxième lieu, qu'il résulte des articles précités de la Constitution que le statut des départements d'outre-mer doit être le même que celui des départements métropolitains sous la seule réserve des mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière ; que ces adaptations ne sauraient avoir pour effet de doter les départements d'outre-mer d'une " organisation particulière " au sens de l'article 74 de la Constitution, réservée aux seuls territoires d'outre-mer ;

10. Considérant, en conséquence, que la possibilité reconnue par la présente loi aux départements d'outre-mer " de disposer à l'avenir d'une organisation institutionnelle qui leur soit propre " ne peut être entendue que dans les

limites fixées par l'article 73 de la Constitution ; que, sous cette réserve, la première phrase du quatrième alinéa de l'article 1er de la loi déferée est conforme à la Constitution

## **2. Sur l'application du principe d'égalité en combinaison avec l'article 73 de la Constitution**

### **- Décision n° 2013-301 QPC du 5 avril 2013, Mme Annick D. épouse L. [Cotisations et contributions sociales des travailleurs non salariés non agricoles outre-mer]**

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 756-5 du code de la sécurité sociale dans sa rédaction issue de la loi du 13 décembre 2000 susvisée : « Par dérogation aux dispositions de l'article L. 242-11, du premier alinéa de l'article L. 612-4, du premier alinéa de l'article L. 633-10 et des premier et quatrième alinéas de l'article L. 131-6, les cotisations d'allocations familiales, d'assurance maladie et d'assurance vieillesse des travailleurs non salariés non agricoles exerçant leur activité dans les départements mentionnés à l'article L. 751-1 sont calculées, à titre définitif, sur la base du dernier revenu professionnel de l'avant-dernière année ou, le cas échéant, de revenus forfaitaires.

« Par dérogation aux dispositions du sixième alinéa de l'article L. 131-6, la personne débutant l'exercice d'une activité non salariée non agricole est exonérée des cotisations et contributions pour une période de vingt-quatre mois à compter de la date de la création de l'activité » ;

2. Considérant que, selon la requérante, les dispositions contestées introduisent dans certains départements d'outre-mer des règles de calcul de l'assiette des cotisations sociales des travailleurs non salariés non agricoles différentes de celles applicables en France métropolitaine et qui ne sont justifiées par aucune caractéristique ni contrainte particulière propre à ces départements d'outre-mer ; qu'il en résulterait une rupture de l'égalité devant les charges publiques entre les travailleurs indépendants selon leur situation géographique ;

3. Considérant, qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article 13 de la Déclaration de 1789 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés » ; qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives ; qu'en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ; que cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

5. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 73 de la Constitution : « Dans les départements et les régions d'outre-mer, les lois et règlements sont applicables de plein droit. Ils peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités » ;

6. Considérant, en premier lieu, que l'article L. 756-5 du code de la sécurité sociale prévoit que, lorsque les travailleurs non salariés non agricoles exercent leur activité dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique ou de la Réunion, l'assiette retenue pour le calcul des cotisations d'allocations familiales et d'assurance maladie et des contributions sociales dont ils doivent s'acquitter est, à titre définitif, le revenu professionnel de l'avant-dernière année ou, le cas échéant, un revenu forfaitaire ; qu'il en est de même de l'assiette retenue pour le calcul des cotisations d'assurance vieillesse dont les artisans, industriels et commerçants doivent s'acquitter ; que cet article exonère également de ces cotisations et contributions sociales, pour une période de vingt-quatre mois, la personne débutant l'exercice d'une activité non salariée non agricole dans les départements d'outre-mer précités ; qu'en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu prendre en compte la situation particulière des travailleurs indépendants dans ces départements et inciter au développement d'activités indépendantes dans ces territoires ; que la situation de l'emploi et celle des travailleurs indépendants dans les départements d'outre-mer constituent, au sens de l'article 73 de la Constitution, des « caractéristiques et contraintes particulières » de nature à permettre au législateur d'adapter les modalités de détermination de l'assiette des cotisations et contributions sociales dues par ces travailleurs indépendants et de les exonérer du paiement de ces



cotisations et contributions pendant une durée limitée ; que, dès lors, le législateur n'a pas porté atteinte à l'égalité devant la loi et les charges publiques ;

7. Considérant, en deuxième lieu, que pour l'ensemble des travailleurs non salariés non agricoles dans les départements d'outre-mer précités, les dispositions contestées ne sont applicables qu'aux cotisations d'assurance maladie, aux cotisations d'allocations familiales et aux contributions sociales alors que, pour les artisans, industriels et commerçants, ces dispositions sont également applicables aux cotisations d'assurance vieillesse ; qu'en retenant un champ d'application plus large pour les cotisations des artisans, industriels et commerçants bénéficiant du mode de calcul et de l'exonération spécifiques issues des dispositions contestées, le législateur a fondé son appréciation sur le fait que ces travailleurs, qui sont affiliés à un régime d'assurance vieillesse distinct de celui des autres travailleurs non salariés non agricoles, sont dans une situation plus précaire que les autres travailleurs non salariés non agricoles des départements d'outre-mer ; qu'il a fondé son appréciation sur un critère objectif et rationnel en lien avec l'objectif poursuivi ; qu'il n'en résulte pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

8. Considérant, en troisième lieu, que le second alinéa de l'article L. 756-5 du code de la sécurité sociale réserve le bénéfice de l'exonération biennale des cotisations et contributions sociales à « la personne débutant l'exercice d'une activité non salariée non agricole » ; qu'ainsi que la Cour de cassation l'a jugé dans son arrêt du 22 novembre 2007 susvisé, toute personne commençant à exercer une activité non salariée non agricole dans un département d'outre-mer doit bénéficier de ce dispositif d'exonération, même si elle exerçait auparavant une activité non salariée non agricole dans une autre partie du territoire national ; que, dans ces conditions, le second alinéa de l'article L. 756-5 du code de la sécurité sociale ne méconnaît pas le principe d'égalité devant la loi et les charges publiques ;

9. Considérant que les dispositions contestées ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit ; qu'elles doivent être déclarées conformes à la Constitution,

- **Décision n° 2013-313 QPC du 22 mai 2013, Chambre de commerce et d'industrie de région des îles de Guadeloupe et autres [Composition du conseil de surveillance des grands ports maritimes outre-mer]**

1. Considérant que l'article L. 5713-1-1 du code des transports prévoit que, pour son application aux ports maritimes de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de La Réunion figurant sur une liste fixée par décret en Conseil d'État, le chapitre II du titre Ier du livre III de la cinquième partie du code des transports fait l'objet d'adaptations ; qu'au nombre de ces adaptations, celle du 4° de l'article L. 5713-1-1 prévoit que : « L'article L. 5312-7 est ainsi rédigé :

« " Art. L. 5312-7. - Le conseil de surveillance est composé de :

« " a) quatre représentants de l'État ;

« " b) quatre représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements en Martinique et à La Réunion et cinq représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements en Guyane et en Guadeloupe. En Guadeloupe et à La Réunion, sont membres du conseil de surveillance au moins un représentant de la région et un représentant du département, en Guyane, deux représentants de l'assemblée de Guyane et, en Martinique, deux représentants de l'assemblée de Martinique ;

« " c) trois représentants du personnel de l'établissement public, dont un représentant des cadres et assimilés ;

« "d) six personnalités qualifiées en Martinique et à La Réunion et cinq personnalités qualifiées en Guyane et en Guadeloupe, nommées par l'autorité compétente de l'État après avis des collectivités territoriales et de leurs groupements dont une partie du territoire est située dans la circonscription du port, parmi lesquelles trois représentants élus de la chambre de commerce et d'industrie territorialement compétente et un représentant du monde économique ;

« " Le conseil de surveillance élit son président. La voix du président est prépondérante en cas de partage égal des voix " » ;

2. Considérant que, selon les chambres de commerce et d'industrie requérantes, en prévoyant un avis des collectivités territoriales et de leurs groupements pour la nomination de personnalités qualifiées élues par les chambres de commerce et d'industrie au conseil de surveillance des grands ports maritimes des départements d'outre-mer, alors qu'un tel avis n'est pas prévu pour la personnalité qualifiée élue par les chambres de commerce et d'industrie au conseil de surveillance des grands ports maritimes de métropole, les dispositions contestées portent atteinte au principe d'égalité devant la loi et ne sont pas justifiées par les caractéristiques et contraintes particulières des départements d'outre-mer ; que serait également méconnu un principe fondamental reconnu par les lois de la République d'autonomie des chambres de commerce et d'industrie ;

3. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes du premier alinéa de l'article 73 de la Constitution : « Dans les départements et les régions d'outre-mer, les lois et règlements sont applicables de plein droit. Ils peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités » ;

4. Considérant que la rédaction de l'article L. 5312-7 du code des transports qui résulte du 4° de l'article L. 5713-1-1 du même code, applicable aux ports maritimes de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de La Réunion figurant sur une liste fixée par décret en Conseil d'État, prévoit une composition du conseil de surveillance des grands ports maritimes de ces départements différente de celle du conseil de surveillance des grands ports maritimes de métropole ; qu'en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu, d'une part, prendre en compte la spécificité du mode de gestion de ces ports antérieur à la loi du 22 février 2012 susvisée, et, d'autre part, assurer une représentation accrue des collectivités territoriales au sein du conseil de surveillance et leur accorder une influence particulière ; que, compte tenu de la situation géographique des départements d'outre-mer, ces ports occupent une place particulière dans leur réseau de transports et leur économie générale ; que ces circonstances constituent, au sens de l'article 73 de la Constitution, des « caractéristiques et contraintes particulières » de nature à permettre au législateur, d'une part, de prévoir un nombre de représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements plus élevé que pour le conseil de surveillance des ports de métropole, et d'autre part, de prévoir que la nomination des personnalités qualifiées, dont celles élues par les chambres de commerce et d'industrie, intervient après avis des collectivités territoriales et de leurs groupements dont une partie du territoire est située dans la circonscription du port ;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs tirés de l'atteinte à l'égalité devant la loi doivent être écartés ;

6. Considérant, en second lieu, que contrairement à ce que soutiennent les chambres de commerce et d'industrie requérantes, les dispositions contestées ne portent atteinte à aucun principe constitutionnel applicable aux chambres de commerce et d'industrie ni à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit ; que, par suite, le 4° de l'article L. 5713-1-1 du code des transports doit être déclaré conforme à la Constitution,

- **Décision n° 2016-544 QPC du 3 juin 2016, M. Mohamadi C. [Règles de formation, de composition et de délibération de la cour d'assises de Mayotte]**

6. Selon l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi est « la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Son article 16 dispose : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». Si le législateur peut prévoir des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, c'est à la condition que ces différences ne procèdent pas de distinctions injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales, notamment quant au respect du principe des droits de la défense.

7. Selon l'article 73 de la Constitution : « Dans les départements et les régions d'outre-mer, les lois et règlements sont applicables de plein droit. Ils peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités ».

8. La population de Mayotte présente des caractéristiques et contraintes particulières, au sens de l'article 73 de la Constitution, de nature à permettre au législateur d'adapter les conditions dans lesquelles est formé le jury de la cour d'assises de Mayotte. En effet, une proportion importante de la population de Mayotte ne remplit pas les conditions d'âge, de nationalité et de connaissance de la langue et de l'écriture françaises exigées pour exercer les fonctions d'assesseur-juré. Pour leur part, les règles de droit commun prévoient que les jurés de cours d'assises sont tirés au sort à partir d'une liste établie, après tirage au sort, parmi l'ensemble des citoyens inscrits sur les listes électorales. Dès lors, en prévoyant un tirage au sort des assesseurs-jurés de la cour d'assises de Mayotte sur une liste restreinte de citoyens établie par certaines autorités, le législateur a instauré une différence de traitement qui tient compte de la situation particulière de Mayotte et qui ne méconnaît pas le principe d'égalité devant la justice.

- **Décision n° 2017-641 QPC du 30 juin 2017, Société Horizon OI et autre [Délai d'appel des jugements rendus par le tribunal du travail de Mamoudzou]**

4. Selon l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi est « la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Son article 16 dispose : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». Si le législateur peut prévoir des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, c'est à la condition que ces différences ne procèdent pas de distinctions injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales, notamment quant au respect du principe des droits de la défense.

5. Selon l'article 73 de la Constitution : « Dans les départements et les régions d'outre-mer, les lois et règlements sont applicables de plein droit. Ils peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités ».

6. Les dispositions contestées prévoient un délai d'appel des jugements des juridictions du travail, applicable uniquement dans certains territoires ultramarins, dont Mayotte. L'exclusion qui en résulte du délai de droit commun, fixé d'ailleurs par le pouvoir réglementaire, ne trouve sa justification ni dans une différence de situation des justiciables dans ce territoire par rapport à ceux des autres territoires, ni dans l'organisation juridictionnelle, les caractéristiques ou les contraintes particulières propres au département de Mayotte.

7. Par conséquent, les mots « Dans les quinze jours du prononcé du jugement, » figurant au premier alinéa de l'article 206 de la loi du 15 décembre 1952 méconnaissent le principe d'égalité devant la justice. Ils doivent donc être déclarés contraires à la Constitution.

### **3. Sur l'application du principe d'égalité dans le domaine de la nationalité**

- **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**

20. Considérant que l'article 12 de la loi déferée complète le second alinéa de l'article 25 du code civil ; qu'il résulte de cet ajout que peuvent être déchues de la nationalité française, les personnes ayant acquis la qualité de français qui ont été condamnées pour un crime ou un délit constituant un acte de terrorisme ; qu'en vertu de l'article 25-1 du même code, une telle déchéance n'est encourue que si les faits reprochés à l'intéressé se sont produits dans le délai de dix ans à compter de la date de l'acquisition de la nationalité française ; qu'en outre elle ne peut être prononcée que dans un délai de dix ans à compter de la perpétration des faits en cause ;

21. Considérant que les députés auteurs de la seconde saisine font grief à l'article 12 de violer le principe d'égalité devant la loi pénale et d'être contraire au principe de nécessité des peines ; que d'une part ils soutiennent que le fait que l'auteur de l'acte de terrorisme ait acquis la nationalité française par naturalisation ou que celle-ci lui ait été attribuée dès sa naissance ne justifie pas une différence de traitement au regard de la loi pénale ; que d'autre part ils font valoir que cette disposition assimilable à une sanction n'est ni nécessaire ni utile à la protection de l'ordre public ;

22. Considérant que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que dans l'un et l'autre cas la différence de traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit ;

23. Considérant qu'au regard du droit de la nationalité, les personnes ayant acquis la nationalité française et celles auxquelles la nationalité française a été attribuée à leur naissance sont dans la même situation ; que, toutefois, le législateur a pu, compte tenu de l'objectif tendant à renforcer la lutte contre le terrorisme, prévoir la possibilité, pendant une durée limitée, pour l'autorité administrative de déchoir de la nationalité française ceux qui l'ont acquise, sans que la différence de traitement qui en résulte viole le principe d'égalité ; qu'en outre, eu égard à la gravité toute particulière que revêtent par nature les actes de terrorisme, cette sanction a pu être prévue sans méconnaître les exigences de l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen ;

- **Décision n° 2012-259 QPC du 29 juin 2012, M. Mouloud A. [Statut civil de droit local des musulmans d'Algérie et citoyenneté française]**

2. Considérant que, selon le requérant, en interprétant cette disposition comme ne reconnaissant pas à certains musulmans d'Algérie s'étant vu accorder la « citoyenneté française » l'ensemble des droits attachés à cette citoyenneté, la Cour de cassation a conféré à cette disposition une portée contraire au principe d'égalité devant la loi ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi . . . Doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

4. Considérant que, d'une part, par la disposition contestée, le législateur a entendu conférer, en raison de leurs mérites, à certains Français musulmans d'Algérie relevant du statut personnel des droits politiques identiques à ceux qui étaient exercés par les Français de statut civil de droit commun domiciliés en Algérie ; que, d'autre part, lors de l'accession de l'Algérie à l'indépendance, l'article 1er de l'ordonnance du 21 juillet 1962 susvisée, ensuite codifié à l'article 32-1 du code civil, a prévu : « Les Français de statut civil de droit commun domiciliés en Algérie à la date de l'annonce officielle des résultats du scrutin d'autodétermination conservent la nationalité française quelle que soit leur situation au regard de la nationalité algérienne » ; que l'accession à la citoyenneté française à titre personnel en application de la disposition contestée ne permet pas, pour conserver la nationalité française, de bénéficier de l'application de l'article 32-1 du code civil qui ne s'applique qu'aux Français relevant du statut civil de droit commun domiciliés en Algérie le 3 juillet 1962 ;

5. Considérant que le principe d'égalité n'imposait ni que des personnes bénéficiant de droits politiques identiques soient soumises au même statut civil ni qu'elles soient soumises aux mêmes règles concernant la conservation de la nationalité française ; que les dispositions contestées n'ont pas pour effet de soumettre à un traitement différent des personnes placées dans une situation identique ; qu'il résulte de ce qui précède que le législateur n'a pas porté atteinte au principe d'égalité devant la loi ;

- **Décision n° 2014-439 QPC du 23 janvier 2015, M. Ahmed S. [Déchéance de nationalité]**

10. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

11. Considérant que ne peuvent être déchus de la nationalité française que ceux qui ont acquis cette nationalité et qui ont également une autre nationalité ; que l'article 25 du code civil dresse la liste limitative des cas de déchéance ; que les dispositions contestées du 1° de cet article prévoient que peut être déchu de sa nationalité celui qui a été condamné pour un crime ou un délit constituant un acte de terrorisme ; que la décision de déchéance doit être prise par décret après avis conforme du Conseil d'État ;

12. Considérant que l'article 25-1 du même code fixe les délais applicables à la déchéance de nationalité ; qu'elle n'est encourue que si les faits reprochés à l'intéressé se sont produits avant l'acquisition de la nationalité française ou dans les dix ans qui suivent cette acquisition ; qu'en outre elle ne peut être prononcée que dans un délai de dix ans à compter de la perpétration des faits en cause ; que le troisième alinéa de cet article porte ces deux délais à quinze ans si les faits reprochés à l'intéressé sont visés au 1° de l'article 25 ;

13. Considérant que les personnes ayant acquis la nationalité française et celles auxquelles la nationalité française a été attribuée à leur naissance sont dans la même situation ; que, dans sa décision du 16 juillet 1996, le Conseil constitutionnel a jugé que « le législateur a pu, compte tenu de l'objectif tendant à renforcer la lutte contre le terrorisme, prévoir la possibilité, pendant une durée limitée, pour l'autorité administrative de déchoir de la nationalité française ceux qui l'ont acquise, sans que la différence de traitement qui en résulte viole le principe d'égalité » ;

14. Considérant que, d'une part, depuis cette décision du 16 juillet 1996, la faculté de prononcer la déchéance de nationalité a été étendue dans la mesure où, en vertu de la loi du 26 novembre 2003 susvisée, cette déchéance peut être prononcée pour des faits antérieurs à l'acquisition de la nationalité ; que cette possibilité nouvelle ne conduit pas à un allongement du délai au cours duquel la nationalité française peut être remise en cause ;

15. Considérant que, d'autre part, depuis cette décision du 16 juillet 1996, la loi du 23 janvier 2006 susvisée a porté de dix à quinze ans les délais prévus aux deux premiers alinéas de l'article 25-1 pour les faits visés au 1° de l'article 25 ; que ce délai de quinze ans prévu au premier alinéa de l'article 25-1, qui ne saurait être allongé sans porter une atteinte disproportionnée à l'égalité entre les personnes ayant acquis la nationalité française et celles auxquelles la nationalité française a été attribuée à leur naissance, ne concerne que des faits d'une gravité toute particulière ; que le délai prévu au deuxième alinéa de l'article 25-1 est également limité à quinze ans pour les faits visés au 1° de l'article 25 ;

16. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief tiré d'une atteinte au principe d'égalité doit être écarté ;

#### **4. Sur l'application de l'article 73 de la Constitution**

- **Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, Loi pour la sécurité intérieure**

108. Considérant que les articles 141 et 142 pérennisent en Guyane et dans la commune de Saint-Martin en Guadeloupe les dispositions dérogatoires rendues applicables pour cinq ans dans les départements d'outre-mer par la loi du 11 mai 1998 susvisée ; qu'en vertu de ces dispositions, les refus de délivrance de titre de séjour à certains étrangers ne sont pas soumis pour avis à la commission du titre de séjour prévue par l'article 12 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945 et le recours dirigé contre un arrêté de reconduite d'un étranger à la frontière ne revêt pas de caractère suspensif ;

109. Considérant que les députés requérants soutiennent qu'en pérennisant un tel régime, les articles 141 et 142 méconnaissent " des droits et garanties constitutionnellement protégés, tels que les droits de la défense " et vont au-delà des adaptations au régime législatif des départements d'outre-mer autorisées par l'article 73 de la Constitution ;

110. Considérant que le législateur a pu, pour prendre en compte la situation particulière et les difficultés durables du département de la Guyane et, dans le département de la Guadeloupe, de la commune de Saint-Martin, en matière de circulation internationale des personnes, y maintenir le régime dérogatoire institué par les articles 12 quater et 40 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée, sans rompre l'équilibre que le respect de la Constitution impose d'assurer entre les nécessités de l'ordre public et la sauvegarde des droits et libertés constitutionnellement garantis ; que les intéressés conserveront un droit de recours juridictionnel contre les mesures de police administrative ; qu'ils auront notamment la faculté de saisir le juge des référés administratifs ; que le législateur n'a pas non plus porté atteinte au principe constitutionnel d'égalité compte tenu de cette situation particulière, laquelle est en relation directe avec l'objectif qu'il s'est fixé de renforcer la lutte contre l'immigration clandestine ; que les adaptations ainsi prévues ne sont pas contraires à l'article 73 de la Constitution ;

- **Décision n° 2016-544 QPC du 3 juin 2016, M. Mohamadi C. [Règles de formation, de composition et de délibération de la cour d'assises de Mayotte]**

6. Selon l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi est « la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Son article 16 dispose : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». Si le législateur peut prévoir des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, c'est à la condition que ces différences ne procèdent pas de distinctions injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales, notamment quant au respect du principe des droits de la défense.

7. Selon l'article 73 de la Constitution : « Dans les départements et les régions d'outre-mer, les lois et règlements sont applicables de plein droit. Ils peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités ».

8. La population de Mayotte présente des caractéristiques et contraintes particulières, au sens de l'article 73 de la Constitution, de nature à permettre au législateur d'adapter les conditions dans lesquelles est formé le jury de la cour d'assises de Mayotte. En effet, une proportion importante de la population de Mayotte ne remplit pas les conditions d'âge, de nationalité et de connaissance de la langue et de l'écriture françaises exigées pour exercer les fonctions d'assesseur-juré. Pour leur part, les règles de droit commun prévoient que les jurés de cours d'assises sont tirés au sort à partir d'une liste établie, après tirage au sort, parmi l'ensemble des citoyens inscrits sur les listes électorales. Dès lors, en prévoyant un tirage au sort des assesseurs-jurés de la cour d'assises de Mayotte sur une liste restreinte de citoyens établie par certaines autorités, le législateur a instauré une différence de traitement qui tient compte de la situation particulière de Mayotte et qui ne méconnaît pas le principe d'égalité devant la justice.

## **5. Sur l'acquisition de la nationalité française**

- **Décision n° 93-321 DC du 20 juillet 1993, Loi réformant le code de la nationalité**

5. Considérant que les auteurs de la seconde saisine font valoir qu'en subordonnant à une manifestation de volonté l'acquisition de la nationalité française par de jeunes étrangers nés en France de parents étrangers, le législateur a méconnu un principe fondamental reconnu par les lois de la République selon lequel la naissance en France

assortie le cas échéant de conditions d'âge et de résidence doit ouvrir droit de manière automatique à cette nationalité ;

6. Considérant qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; que cependant l'exercice de ce pouvoir ne saurait aboutir à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel ;

7. Considérant que la loi sur la nationalité du 26 juin 1889, confirmée par la loi sur la nationalité du 10 août 1927, a établi la règle selon laquelle est française à sa majorité sous certaines conditions de résidence toute personne née en France d'un étranger sans qu'aucune initiative de sa part ne soit requise ; que cette disposition a été instituée pour des motifs tenant notamment à la conscription ;

8. Considérant que la loi déferée dispose que l'acquisition de la nationalité française doit faire l'objet d'une manifestation de volonté de la part de l'intéressé ; que s'agissant d'une telle condition mise à l'acquisition de la nationalité française par l'effet de la naissance sur le territoire français, il était loisible au législateur de l'édicter sans porter atteinte à un principe de valeur constitutionnelle ; que, dès lors, le grief évoqué doit être écarté ;

## **VI. Articles 21, 23 et 29 – Prolongation de la durée de maintien d'étrangers en zone d'attente et en centre de rétention**

### **A. Normes de référence**

#### **1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen**

- **Article 8**

La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée.

### **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

#### **1. Sur l'exercice de la police administrative**

- **Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993, Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France**

3. Considérant toutefois que si le législateur peut prendre à l'égard des étrangers des dispositions spécifiques, il lui appartient de respecter les libertés et droits fondamentaux de valeur constitutionnelle reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République ; que s'ils doivent être conciliés avec la sauvegarde de l'ordre public qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle, figurent parmi ces droits et libertés, la liberté individuelle et la sûreté, notamment la liberté d'aller et venir, la liberté du mariage, le droit de mener une vie familiale normale ; qu'en outre les étrangers jouissent des droits à la protection sociale, dès lors qu'ils résident de manière stable et régulière sur le territoire français ; qu'ils doivent bénéficier de l'exercice de recours assurant la garantie de ces droits et libertés ;

- **Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003, Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité**

28. Considérant, d'une part, qu'aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'assure aux étrangers des droits de caractère général et absolu d'accès et de séjour sur le territoire national ; qu'en égard à l'objectif d'intérêt général qu'il s'est assigné, tendant à instituer un statut de résident de longue durée, le législateur a pu exiger que l'obtention de la carte de résident délivrée en vertu de l'article 14 de l'ordonnance soit soumise à la double condition d'une durée de résidence ininterrompue de deux ou cinq ans sur le territoire français et d'une intégration dans la société française

- **Décision n° 2010-13 QPC du 9 juillet 2010, M. Orient O. et autre [Gens du voyage]**

7. Considérant qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; que, dans le cadre de cette mission, il appartient au législateur d'opérer la conciliation nécessaire entre le respect des libertés et la sauvegarde de l'ordre public sans lequel l'exercice des libertés ne saurait être assuré ;

8. Considérant que les mesures de police administrative susceptibles d'affecter l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figure la liberté d'aller et venir, composante de la liberté

personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, doivent être justifiées par la nécessité de sauvegarder l'ordre public et proportionnées à cet objectif ;

9. Considérant que l'évacuation forcée des résidences mobiles instituée par les dispositions contestées ne peut être mise en œuvre par le représentant de l'État qu'en cas de stationnement irrégulier de nature à porter une atteinte à la salubrité, à la sécurité ou à la tranquillité publiques ; qu'elle ne peut être diligentée que sur demande du maire, du propriétaire ou du titulaire du droit d'usage du terrain ; qu'elle ne peut survenir qu'après mise en demeure des occupants de quitter les lieux ; que les intéressés bénéficient d'un délai qui ne peut être inférieur à vingt-quatre heures à compter de la notification de la mise en demeure pour évacuer spontanément les lieux occupés illégalement ; que cette procédure ne trouve à s'appliquer ni aux personnes propriétaires du terrain sur lequel elles stationnent, ni à celles qui disposent d'une autorisation délivrée sur le fondement de l'article L. 443-1 du code de l'urbanisme, ni à celles qui stationnent sur un terrain aménagé dans les conditions prévues à l'article L. 443-3 du même code ; qu'elle peut être contestée par un recours suspensif devant le tribunal administratif ; que, compte tenu de l'ensemble des conditions et des garanties qu'il a fixées et eu égard à l'objectif qu'il s'est assigné, le législateur a adopté des mesures assurant une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre la nécessité de sauvegarder l'ordre public et les autres droits et libertés ;

- **Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011, Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure**

51. Considérant qu'aux termes du premier alinéa du paragraphe I de l'article 90 de la loi déferée : « Lorsqu'une installation illicite en réunion sur un terrain appartenant à une personne publique ou privée en vue d'y établir des habitations comporte de graves risques pour la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques, le représentant de l'État dans le département ou, à Paris, le préfet de police peut mettre les occupants en demeure de quitter les lieux » ; que le deuxième alinéa fixe à quarante-huit heures le délai d'exécution dont est assortie la mise en demeure et indique les modalités de publicité de cette dernière ; que le troisième alinéa dispose que le préfet peut procéder à l'évacuation forcée des lieux, sauf opposition du propriétaire ou du titulaire du droit d'usage, lorsque la mise en demeure de quitter les lieux n'a pas été suivie d'effet et n'a pas fait l'objet du recours suspensif prévu par le paragraphe II ; que le représentant de l'État peut également saisir le président du tribunal de grande instance d'une demande d'autorisation de procéder à la destruction des constructions illicites, lequel « statue, en la forme des référés, dans un délai de quarante-huit heures » ;

52. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions méconnaissent les exigences constitutionnelles liées à la dignité humaine, à la garantie des droits, à la liberté d'aller et venir, au respect de la vie privée, à l'inviolabilité du domicile et à la présomption d'innocence ;

53. Considérant que les mesures de police administrative susceptibles d'affecter l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figure la liberté d'aller et venir, composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, doivent être justifiées par la nécessité de sauvegarder l'ordre public et proportionnées à cet objectif ;

54. Considérant que le premier alinéa du paragraphe I de l'article 90 précité donne au représentant de l'État dans le département ou, à Paris, au préfet de police la possibilité de mettre les personnes occupant le terrain d'autrui de façon illicite en demeure de quitter les lieux dès lors qu'elles se sont installées en réunion en vue d'y établir des habitations et que cette installation comporte de graves risques pour la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques ; que, dans cette mesure, les dispositions contestées sont justifiées par la nécessité de sauvegarder l'ordre public et proportionnées à cet objectif ;

55. Considérant, toutefois, que les deuxième et troisième alinéas du même paragraphe permettent au représentant de l'État de procéder à l'évacuation forcée des lieux lorsque la mise en demeure de les quitter dans le délai de quarante-huit heures minimum fixé par cette dernière n'a pas été suivie d'effet et n'a pas fait l'objet du recours suspensif prévu par le paragraphe II ; que ces dispositions permettent de procéder dans l'urgence, à toute époque de l'année, à l'évacuation, sans considération de la situation personnelle ou familiale, de personnes défavorisées et ne disposant pas d'un logement décent ; que la faculté donnée à ces personnes de saisir le tribunal administratif d'un recours suspensif ne saurait, en l'espèce, constituer une garantie suffisante pour assurer une conciliation qui ne serait pas manifestement déséquilibrée entre la nécessité de sauvegarder l'ordre public et les droits et libertés constitutionnellement garantis ;

- **Décision n° 2011-631 DC du 9 juin 2011, Loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité**



64. Considérant qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'assure aux étrangers des droits de caractère général et absolu d'accès et de séjour sur le territoire national ; que les conditions de leur entrée et de leur séjour peuvent être restreintes par des mesures de police administrative conférant à l'autorité publique des pouvoirs étendus et reposant sur des règles spécifiques ; que l'objectif de lutte contre l'immigration irrégulière participe de la sauvegarde de l'ordre public qui est une exigence de valeur constitutionnelle ;

## 2. Sur la protection de la liberté individuelle

- **Décision n° 99-411 DC du 16 juin 1999, Loi portant diverses mesures relatives à la sécurité routière et aux infractions sur les agents des exploitants de réseau de transport public de voyageurs**

18. Considérant que l'article 8 de la loi déferée modifie le a) de l'article L. 11-1 du code de la route ; qu'il ajoute le nouveau délit institué par l'article L. 4-1 du code de la route à la liste des infractions entraînant, lorsqu'est établie leur réalité par le paiement d'une amende forfaitaire ou par une condamnation définitive, la réduction de plein droit du nombre de points affecté au permis de conduire ;

19. Considérant que les auteurs de la saisine estiment que la perte de plein droit de points affectés au permis de conduire, encourue par l'auteur du délit instauré par l'article L. 4-1 du code de la route, porte une atteinte excessive " au principe de liberté de circulation, liberté individuelle garantie par la Constitution " ; qu'ils soutiennent également que " la décision de retrait de points doit pouvoir être soumise à l'appréciation de l'autorité judiciaire, juge des libertés individuelles au sens de l'article 66 de la Constitution " ; qu'ils font en outre valoir qu'eu égard au nombre de points pouvant être ainsi perdus, la disposition critiquée méconnaît les principes de proportionnalité et de nécessité des peines ; qu'enfin ils estiment qu'il serait porté atteinte " à l'exigence d'un recours de pleine juridiction à l'encontre de toute décision infligeant une sanction " ;

20. Considérant, en premier lieu, que la procédure instaurée par l'article L. 11-1 du code de la route ne porte pas atteinte à la liberté individuelle au sens de l'article 66 de la Constitution ; qu'eu égard à son objet, et sous réserve des garanties dont est assortie sa mise en oeuvre, elle ne porte pas davantage atteinte à la liberté d'aller et venir ;

- **Décision n° 2015-527 QPC du 22 décembre 2015, M. Cédric D. [Assignations à résidence dans le cadre de l'état d'urgence]**

4. Considérant qu'aux termes de l'article 66 de la Constitution : « Nul ne peut être arbitrairement détenu. – L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi » ; que la liberté individuelle, dont la protection est confiée à l'autorité judiciaire, ne saurait être entravée par une rigueur qui ne soit nécessaire ; que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées aux objectifs poursuivis ;

5. Considérant, en premier lieu, que les dispositions contestées permettent au ministre de l'intérieur, lorsque l'état d'urgence a été déclaré, de « prononcer l'assignation à résidence, dans le lieu qu'il fixe, de toute personne résidant dans la zone fixée » par le décret déclarant l'état d'urgence ; que cette assignation à résidence, qui ne peut être prononcée qu'à l'égard d'une personne pour laquelle « il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics », est une mesure qui relève de la seule police administrative et qui ne peut donc avoir d'autre but que de préserver l'ordre public et de prévenir les infractions ; que cette assignation à résidence « doit permettre à ceux qui en sont l'objet de résider dans une agglomération ou à proximité immédiate d'une agglomération » ; qu'elle ne peut en aucun cas « avoir pour effet la création de camps où seraient détenues les personnes » assignées à résidence ; que, tant par leur objet que par leur portée, ces dispositions ne comportent pas de privation de la liberté individuelle au sens de l'article 66 de la Constitution ;

6. Considérant, en second lieu, que, dans le cadre d'une assignation à résidence prononcée par le ministre de l'intérieur, la personne « peut également être astreinte à demeurer dans le lieu d'habitation déterminé par le ministre de l'intérieur, pendant la plage horaire qu'il fixe, dans la limite de douze heures par vingt-quatre heures » ; que la plage horaire maximale de l'astreinte à domicile dans le cadre de l'assignation à résidence, fixée à douze heures par jour, ne saurait être allongée sans que l'assignation à résidence soit alors regardée comme une mesure privative de liberté, dès lors soumise aux exigences de l'article 66 de la Constitution ;

- **Décision n° 2017-691 QPC du 16 février 2018, M. Farouk B. [Mesure administrative d'assignation à résidence aux fins de lutte contre le terrorisme]**

12. En vertu de l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques. Dans le cadre de cette mission, il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, le respect des droits et libertés reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République. Parmi ces droits et libertés figurent la liberté d'aller et de venir, composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, le droit au respect de la vie privée protégé par l'article 2 de cette déclaration et le droit de mener une vie familiale normale qui résulte du dixième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946.

13. 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 ». Est garanti par cette disposition le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif.

14. L'article L. 228-2 du code de la sécurité intérieure autorise le ministre de l'intérieur, aux fins de prévenir la commission d'actes de terrorisme, à interdire à certaines personnes de se déplacer à l'extérieur d'un périmètre géographique déterminé. Cette assignation à résidence peut être assortie d'une obligation de se présenter périodiquement aux services de police ou aux unités de gendarmerie et d'une obligation de déclarer son lieu d'habitation et tout changement de ce lieu. Ces dispositions portent donc, en tant que telles, une atteinte à la liberté d'aller et de venir, au droit au respect de la vie privée et au droit de mener une vie familiale normale.

15. En premier lieu, en vertu de l'article L. 228-1 du même code, la mesure d'assignation à résidence ne peut être prononcée qu'aux fins de prévenir la commission d'un acte de terrorisme. En outre, deux conditions cumulatives doivent être réunies. D'une part, il appartient au ministre de l'intérieur d'établir qu'il existe des raisons sérieuses de penser que le comportement de la personne visée par la mesure constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics. Cette menace doit nécessairement être en lien avec le risque de commission d'un acte de terrorisme. D'autre part, il lui appartient également de prouver soit que cette personne « entre en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme », soit qu'elle « soutient, diffuse, lorsque cette diffusion s'accompagne d'une manifestation d'adhésion à l'idéologie exprimée, ou adhère à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes ». En adoptant les dispositions contestées, le législateur a ainsi poursuivi l'objectif de lutte contre le terrorisme, qui participe de l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public. Il a également défini avec précision, à l'article L. 228-1 du code de la sécurité intérieure, les conditions de recours à la mesure d'assignation à résidence prévue par les dispositions contestées et limité son champ d'application à des personnes soupçonnées de présenter une menace d'une particulière gravité pour l'ordre public.

16. En deuxième lieu, l'article L. 228-2 prévoit que le périmètre géographique de l'assignation à résidence ne peut être inférieur au territoire de la commune et qu'il doit permettre à l'intéressé de poursuivre une vie familiale et professionnelle. L'obligation de présentation périodique aux services de police ou aux unités de gendarmerie ne peut excéder une présentation par jour.

17. En troisième lieu, le législateur a limité la durée de la mesure prévue à l'article L. 228-2. Elle ne peut être initialement prononcée ou renouvelée que pour une durée maximale de trois mois. Son renouvellement fait l'objet d'une décision motivée. Au-delà d'une durée cumulée de six mois, chaque renouvellement est subordonné à la production par le ministre de l'intérieur d'éléments nouveaux ou complémentaires. La durée totale cumulée de ces obligations ne peut excéder douze mois. Compte tenu de sa rigueur, la mesure prévue par les dispositions contestées ne saurait, sans méconnaître les exigences constitutionnelles précitées, excéder, de manière continue ou non, une durée totale cumulée de douze mois.

18. En dernier lieu, d'une part, la mesure prévue à l'article L. 228-2, qui peut faire l'objet d'un recours en référé sur le fondement des articles L. 521-1 et L. 521-2 du code de justice administrative, est susceptible d'être contestée par la voie du recours pour excès de pouvoir, dans un délai d'un mois après sa notification ou la notification de son renouvellement, devant le tribunal administratif. Ce dernier doit alors se prononcer dans un délai de deux mois. Toutefois, compte tenu de l'atteinte qu'une telle mesure porte aux droits de l'intéressé, en limitant à un mois le délai dans lequel l'intéressé peut demander l'annulation de cette mesure et en laissant ensuite au juge un délai de deux mois pour statuer, le législateur a opéré une conciliation manifestement déséquilibrée entre les exigences constitutionnelles précitées et l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public. Par conséquent, les mots « dans un délai d'un mois » figurant à la première phrase du dernier alinéa de l'article L. 228-2 du code de la sécurité intérieure et la deuxième phrase du même alinéa doivent être déclarés contraires à la

Constitution. En outre, le droit à un recours juridictionnel effectif impose que le juge administratif soit tenu de statuer sur la demande d'annulation de la mesure dans de brefs délais.

19. D'autre part, toute décision de renouvellement de la mesure étant notifiée à la personne en cause au plus tard cinq jours avant son entrée en vigueur, celle-ci peut saisir, dans les quarante-huit heures, le juge des référés du tribunal administratif, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, afin qu'il ordonne toutes les mesures nécessaires à la sauvegarde de ses droits et libertés. Ce recours est suspensif. Aux termes du même article L. 521-2, le contrôle mis en œuvre par le juge des référés est limité aux atteintes graves et manifestement illégales. En permettant que la mesure contestée soit renouvelée au-delà de trois mois sans qu'un juge ait préalablement statué, à la demande de la personne en cause, sur la régularité et le bien-fondé de la décision de renouvellement, le législateur a opéré une conciliation manifestement déséquilibrée entre les exigences constitutionnelles précitées et l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public. Dès lors, les mots « sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative » figurant à la deuxième phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 228-2 du code de la sécurité intérieure doivent être déclarés contraires à la Constitution.

20. Il résulte de ce qui précède que, sous les réserves énoncées aux paragraphes 17 et 18, en adoptant le reste des dispositions contestées, le législateur, qui a à la fois strictement borné le champ d'application de la mesure qu'il a instaurée et apporté les garanties nécessaires, a assuré une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre, d'une part, l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, la liberté d'aller et de venir, le droit au respect de la vie privée, le droit de mener une vie familiale normale et le droit à un recours juridictionnel effectif.

### **3. Sur le placement en rétention des étrangers**

- **Décision n° 79-109 DC du 9 janvier 1980, Loi relative à la prévention de l'immigration clandestine et portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers et portant création de l'office national d'immigration**

4. Considérant, toutefois, que la liberté individuelle ne peut être tenue pour sauvegardée que si le juge intervient dans le plus court délai possible ; que, s'il en est ainsi dans le cas prévu à l'article 3 de la loi qui subordonne à la décision du juge le maintien, au-delà de quarante-huit heures, de l'intéressé dans les locaux où il est retenu, il n'en va pas de même dans le cas prévu à l'article 6 de la loi dès lors que, dans cette dernière éventualité, l'intervention du juge n'est déclarée nécessaire que pour prolonger, au-delà de sept jours, le régime de détention auquel l'étranger est soumis ; qu'ainsi, du fait qu'il prévoit que la personne expulsée, en application des dispositions du 1 au 4 dudit article 23, peut être maintenue en détention pendant sept jours sans qu'un juge ait à intervenir, de plein droit ou à la demande de l'intéressé, le sixième alinéa de l'article 23 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, tel qu'il résulte de l'article 6 de la loi soumise au Conseil constitutionnel, n'est pas conforme à la constitution ;

- **Décision n° 97-389 DC du 22 avril 1997, Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration**

53. Considérant que cette disposition a pour objet de prolonger de vingt-quatre heures à quarante-huit heures le délai au terme duquel le juge judiciaire doit être saisi en cas de décision de maintien dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire et de réduire de six à cinq jours le délai supplémentaire de maintien que son ordonnance peut ouvrir ;

54. Considérant que les députés et les sénateurs auteurs des saisines estiment qu'en ne prévoyant l'intervention de l'autorité judiciaire qu'à l'expiration d'un délai de quarante-huit heures après la décision prise par l'autorité administrative, le législateur a privé le placement en rétention des garanties légales nécessaires au respect de la liberté individuelle, ce délai devant être le " plus court délai possible ", dans la mesure notamment où il ne s'agit pas d'un " délai de comparution devant le juge mais seulement de saisine de celui-ci " ; qu'enfin, dès lors que le délai de recours contre les arrêtés de reconduite à la frontière n'est pas modifié et reste donc de vingt-quatre heures à compter de leur notification, la loi priverait également l'étranger des garanties légales de l'exercice effectif du droit au recours contre de tels arrêtés, faute en pratique de l'intervention en temps utile d'un avocat ;

55. Considérant qu'aux termes de l'article 66 de la Constitution, l'autorité judiciaire est gardienne de la liberté individuelle ; que la disposition contestée satisfait à cette exigence en soumettant au contrôle de l'autorité

judiciaire toute prolongation au delà de quarante-huit heures du maintien dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire d'un étranger qui se trouve dans l'une des situations visées aux 1° à 3° de l'article 35 bis ; que par ailleurs la modification de ce délai ne fait pas en elle-même obstacle au droit reconnu à l'étranger de contester la décision administrative qui le contraint à quitter le territoire français, droit organisé et garanti par l'article 22 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945 ; que dès lors les griefs invoqués doivent être écartés ;

- **Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003, Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité**

62. Considérant que, selon les requérants, l'allongement de la durée de la rétention reviendrait à « priver le juge judiciaire de la possibilité de jouer pleinement son rôle de gardien des libertés individuelles tel que défini par l'article 66 de la Constitution » ; que « la circonstance que la décision de maintien en rétention soit prise par le juge des libertés et de la détention ne purge pas ce vice » ; qu'en effet, une fois le maintien en rétention décidé, le juge serait « privé de la possibilité d'adapter la durée de rétention en fonction des circonstances de fait susceptibles d'intervenir » ;

63. Considérant qu'aux termes de l'article 66 de la Constitution : « Nul ne peut être arbitrairement détenu. - L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi » ;

64. Considérant, en premier lieu, que la disposition contestée ne remet pas en cause le contrôle de l'autorité judiciaire sur le maintien en rétention, au delà de quarante-huit heures, d'un étranger qui a fait l'objet d'une mesure d'éloignement du territoire français ; que le législateur a prévu qu'à cette occasion, le juge, après s'être assuré que l'étranger a été placé en situation de faire valoir ses droits, l'informe des possibilités et des délais de recours contre toutes les décisions le concernant ;

65. Considérant, en deuxième lieu, que l'allongement de la durée de la rétention est sans incidence sur le droit reconnu à l'étranger de contester la décision administrative qui le contraint à quitter le territoire français ; que ce droit est mis en oeuvre par l'article 22 bis de l'ordonnance ; qu'en cas d'annulation de la mesure d'éloignement par le juge administratif, il est mis fin immédiatement au maintien en rétention de l'étranger, qui est alors muni d'une autorisation provisoire de séjour jusqu'à ce que le préfet ait à nouveau statué sur son cas ;

66. Considérant, en troisième lieu, que l'étranger ne peut être maintenu en rétention que pour le temps strictement nécessaire à son départ, l'administration devant exercer toute diligence à cet effet ; que l'autorité judiciaire conserve la possibilité d'interrompre à tout moment la prolongation du maintien en rétention, de sa propre initiative ou à la demande de l'étranger, lorsque les circonstances de droit ou de fait le justifient ;

67. Considérant que, sous la réserve énoncée au considérant précédent, les griefs invoqués doivent être écartés ;

- **Décision n° 2011-631 DC du 9 juin 2011, Loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité**

63. Considérant que l'article 66 de la Constitution dispose : « Nul ne peut être arbitrairement détenu. - L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi » ; que, dans l'exercice de sa compétence, le législateur peut fixer des modalités d'intervention de l'autorité judiciaire différentes selon la nature et la portée des mesures affectant la liberté individuelle qu'il entend édicter ; que la liberté individuelle dont l'article 66 de la Constitution confie la protection à l'autorité judiciaire ne peut être tenue pour sauvegardée que si le juge judiciaire intervient dans le plus court délai possible ;

64. Considérant qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'assure aux étrangers des droits de caractère général et absolu d'accès et de séjour sur le territoire national ; que les conditions de leur entrée et de leur séjour peuvent être restreintes par des mesures de police administrative conférant à l'autorité publique des pouvoirs étendus et reposant sur des règles spécifiques ; que l'objectif de lutte contre l'immigration irrégulière participe de la sauvegarde de l'ordre public qui est une exigence de valeur constitutionnelle ;

65. Considérant que, conformément à la conception française de la séparation des pouvoirs, figure au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République celui selon lequel, à l'exception des matières réservées par nature à l'autorité judiciaire, relève en dernier ressort de la compétence de la juridiction administrative l'annulation ou la réformation des décisions prises, dans l'exercice des prérogatives de puissance publique, par les autorités exerçant le pouvoir exécutif, leurs agents, les collectivités territoriales de la République ou les organismes publics placés sous leur autorité ou leur contrôle ;

66. Considérant que le placement en rétention d'un étranger qui ne peut quitter immédiatement le territoire doit respecter le principe, résultant de l'article 66 de la Constitution, selon lequel la liberté individuelle ne saurait être entravée par une rigueur qui ne soit nécessaire ; qu'il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public nécessaire à la sauvegarde de droits et principes de valeur constitutionnelle, ainsi que les exigences d'une bonne administration de la justice et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ; qu'au nombre de celles-ci figure la liberté individuelle dont l'article 66 de la Constitution confie la protection à l'autorité judiciaire ; que les atteintes portées à l'exercice de ces libertés doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées aux objectifs poursuivis ;

67. Considérant que l'article 34 de la Constitution dispose que la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, d'adopter des dispositions nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, dans l'exercice de ce pouvoir, il ne prive pas de garanties légales des exigences constitutionnelles ;

(...)

74. Considérant qu'en vertu de l'article 56 de la loi déferée, qui modifie l'article L. 552-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le juge des libertés et de la détention peut être saisi lorsqu'un délai de vingt jours s'est écoulé depuis l'expiration du délai de cinq jours mentionné à l'article L. 552-1 et en cas d'urgence absolue ou de menace d'une particulière gravité pour l'ordre public, ou lorsque l'impossibilité d'exécuter la mesure d'éloignement résulte de la perte ou de la destruction des documents de voyage de l'intéressé, de la dissimulation par celui-ci de son identité ou de l'obstruction volontaire faite à son éloignement ; que, si le juge ordonne la prolongation de la rétention, l'ordonnance de prolongation court à compter de l'expiration du délai de vingt jours et pour une nouvelle période d'une durée maximale de vingt jours ;

75. Considérant que les dispositions contestées ne modifient pas les dispositions précitées selon lesquelles l'étranger ne peut être maintenu en rétention que pour le temps strictement nécessaire à son départ, l'administration devant exercer toute diligence à cet effet ; que, comme il a été jugé au considérant 66 de la décision du 20 novembre 2003 susvisée, l'autorité judiciaire conserve la possibilité d'interrompre à tout moment la prolongation du maintien en rétention, de sa propre initiative ou à la demande de l'étranger, lorsque les circonstances de droit ou de fait le justifient ; que, sous cette réserve, les griefs invoqués doivent être écartés ;

#### **4. Sur la garde à vue**

- **Décision n° 80-127 DC du 20 janvier 1981, Loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes**

23. Considérant que les auteurs des saisines font valoir à l'encontre de la conformité à la Constitution de l'article 39 de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel le fait que la décision de prolongation de vingt-quatre heures de la garde à vue en cas de certaines atteintes à la liberté des personnes ou de certains vols aggravés peut être prise par un magistrat du siège n'ayant pas la qualité de juge d'instruction ; que, dans une pareille hypothèse, ce magistrat, ou bien statuera sans examen réel du dossier et donc sans apporter de garanties sérieuses à l'intéressé, ou bien, ayant procédé à un tel examen, se trouvera avoir préjugé la culpabilité de l'intéressé dans l'affaire dont il peut avoir à connaître comme président ou comme membre de la juridiction de jugement ; qu'enfin, la possibilité de prolonger de vingt-quatre heures le délai normal de garde à vue est inutile, les dispositions antérieures étant suffisantes pour les besoins de la recherche de la vérité même dans les cas visés par l'article 39.

24. Considérant que le champ d'application des dispositions critiquées, concerne des enquêtes portant sur des infractions déterminées appelant des recherches particulières, telles que l'arrestation, la détention ou la séquestration de personnes, la prise d'otages, l'enlèvement de mineurs, le vol aggravé par un port d'armes et commis par deux ou plusieurs personnes ;

25. Considérant que, si l'intervention d'un magistrat du siège pour autoriser, dans ces cas, la prolongation de la garde à vue, est nécessaire conformément aux dispositions de l'article 66 de la Constitution, aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle n'exige que ce magistrat ait la qualité de juge d'instruction ;

26. Considérant que le magistrat qui aura nécessairement dû examiner le dossier pour autoriser la prolongation de vingt-quatre heures de la garde à vue n'aura pas pour autant fait un acte d'instruction ni préjugé la culpabilité de l'intéressé.

27. Considérant, au surplus, que les dispositions des paragraphes II, III et V de l'article 39 de la loi relatives à la surveillance médicale de la personne gardée à vue, constituent des garanties supplémentaires au profit de celle-ci ;

28. Considérant, dès lors, que l'article 39 de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel n'est pas contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 86-213 DC du 3 septembre 1986, Loi relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'Etat**

15. Considérant que l'article 706-23 du code de procédure pénale, tel qu'il résulte de l'article 1er de la loi présentement examinée dispose : "Pour l'application des articles 63, 77 et 154, si les nécessités de l'enquête ou de l'instruction relatives à l'une des infractions entrant dans le champ d'application de l'article 706-16 l'exigent, la garde à vue d'une personne majeure peut faire l'objet d'une prolongation supplémentaire de quarante-huit heures.- Cette prolongation est autorisée, soit à la requête du procureur de la République, par le président du tribunal dans le ressort duquel s'exerce la garde à vue ou le juge délégué par lui, soit, dans les cas prévus par les articles 72 et 154, par le juge d'instruction.- L'intéressé doit être présenté à l'autorité qui statue sur la prolongation préalablement à la décision.- Dans le cas où la prolongation est décidée, un examen médical est de droit. Le procureur de la République ou, dans les cas prévus par les articles 72 et 154, le juge d'instruction est compétent pour désigner le médecin chargé de cet examen." ;

16. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent que le respect de la liberté individuelle exigerait que, en cas de prolongation de quarante-huit heures de la garde à vue, la présentation de l'intéressé à un magistrat du siège et l'intervention d'un examen médical soient quotidiennes ;

17. Considérant qu'il résulte de l'article 706-23 nouveau du code de procédure pénale que le champ d'application des dispositions critiquées concerne des enquêtes portant sur des infractions déterminées appelant, en raison de leur rapport avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, des recherches particulières ; que cet article exige que la prolongation de la garde à vue soit subordonnée à une décision du magistrat du siège auquel l'intéressé doit être présenté ; qu'au surplus, est prescrite la surveillance médicale de la personne gardée à vue ; que ces dispositions s'ajoutent aux garanties résultant des règles de portée générale du code de procédure pénale qui ont pour effet de placer sous le contrôle du procureur de la République la garde à vue ou qui exigent, conformément au dernier alinéa de l'article 64, un examen médical passé vingt-quatre heures si l'intéressé en fait la demande ; que, dès lors, les dispositions de l'article 706-23 nouveau du code de procédure pénale ne méconnaissent pas l'article 66 de la Constitution ;

- **Décision n° 93-326 DC du 11 août 1993, Loi modifiant la loi n° 93-2 du 4 janvier 1993 portant réforme du code de procédure pénale**

4. Considérant qu'en vertu de l'article 2-I de la loi, s'agissant de crimes et de délits flagrants, les personnes gardées à vue pour les nécessités de l'enquête ne peuvent être retenues plus de vingt-quatre heures ; qu'aux termes du même article : " La garde à vue des personnes à l'encontre desquelles il existe des indices faisant présumer qu'elles ont commis ou tenté de commettre une infraction peut être prolongée d'un nouveau délai de vingt-quatre heures au plus, par autorisation écrite du procureur de la République. Ce magistrat peut subordonner cette autorisation à la présentation préalable de la personne gardée à vue " ; que l'article 5-I relatif à l'enquête préliminaire prévoit de même que le procureur de la République peut, avant l'expiration du délai de vingt-quatre heures, prolonger la garde à vue d'un nouveau délai de vingt-quatre heures au plus ;

5. Considérant que l'autorité judiciaire qui, en vertu de l'article 66 de la Constitution, assure le respect de la liberté individuelle, comprend à la fois les magistrats du siège et ceux du parquet ; que si l'intervention d'un magistrat du siège peut être requise pour certaines prolongations de la garde à vue, l'intervention du procureur de la République dans les conditions prévues par la loi déferée ne méconnaît pas les exigences de l'article 66 de la Constitution ;

- **Décision n° 97-389 DC du 22 avril 1997, Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration**

59. Considérant qu'aux termes de l'article 66 de la Constitution : " Nul ne peut être arbitrairement détenu. L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi " ;

60. Considérant qu'en principe il résulte de cette disposition, que lorsqu'un magistrat du siège a, dans la plénitude des pouvoirs que lui confère l'article 66 de la Constitution en tant que gardien de la liberté individuelle, décidé par une décision juridictionnelle qu'une personne doit être mise en liberté, il ne peut être fait obstacle à cette décision, fût-ce dans l'attente, le cas échéant, de celle du juge d'appel ;

61. Considérant toutefois que l'autorité judiciaire comprend à la fois les magistrats du siège et ceux du parquet ; que par ailleurs le législateur peut prévoir des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, mais à la condition que ces différences ne procèdent pas de discriminations injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales notamment quant au respect du principe des droits de la défense, qui implique en particulier l'existence d'une procédure juste et équitable ;

62. Considérant que d'une part le ministère public a reçu de la loi déférée compétence pour agir dans des conditions spécifiques, qui le distinguent des parties au procès que sont l'étranger et le représentant de l'État dans le département ;

63. Considérant que d'autre part le législateur a prévu que le procureur de la République, auquel l'article 35 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945 reconnaît d'ores et déjà le pouvoir d'interjeter appel, ne peut demander au premier président de la cour d'appel ou à son délégué de déclarer le recours suspensif que dans la seule hypothèse où il lui apparaît que l'intéressé ne dispose pas de garanties de représentation effectives ; que le but visé par la loi est d'assurer le maintien de la personne concernée à la disposition de la justice, afin qu'elle soit présente à l'audience lors de laquelle il sera statué sur l'appel interjeté contre l'ordonnance du président du tribunal de grande instance ou de son délégué ; que la demande du procureur de la République doit accompagner l'appel qui est immédiatement formé dès le prononcé de l'ordonnance, et transmis sans délai au premier président de la cour d'appel ou à son délégué ; que seul ce magistrat du siège, dans la plénitude des pouvoirs que lui reconnaît l'article 66 de la Constitution en tant que gardien de la liberté individuelle décide, sans délai, s'il y a lieu de donner à l'appel un effet suspensif ; que la nécessité pour le premier président de statuer sans délai a pu conduire le législateur à prévoir qu'il se prononcerait au vu des seules pièces du dossier ; que toutefois au nombre de celles-ci devront figurer les pièces nécessaires à l'appréciation des garanties de représentation, notamment celles communiquées par les parties dans le cadre de la procédure devant le président du tribunal de grande instance ; qu'il n'incombe au premier président que de déterminer si l'étranger dispose de garanties de représentation effectives, alors qu'il lui appartiendra d'apprécier les conditions d'application de l'article 35 bis quand il statuera sur l'appel interjeté dans les quarante-huit heures à compter de sa saisine ;

64. Considérant que dans ces conditions la disposition contestée n'est pas contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002, Loi d'orientation et de programmation pour la justice**

69. Considérant que les articles 148-1-1 et 187-3 du code de procédure pénale, dans la rédaction que leur donne l'article 38 de la loi déférée, instituent une procédure de " référé-détention " ; qu'ils donnent au procureur de la République un délai de quatre heures, à compter de la notification d'une ordonnance de mise en liberté rendue contrairement à ses réquisitions, pour interjeter appel devant le président de la chambre de l'instruction et saisir le premier président de la cour d'appel afin de déclarer cet appel suspensif ; que cette dernière saisine suspend les effets de l'ordonnance pendant un délai maximal de deux jours ouvrables ;

70. Considérant que les requérants font valoir que la disposition critiquée serait contraire à l'article 66 de la Constitution ; qu'en effet, selon eux, dès lors qu'un juge du siège a décidé qu'une personne ne devait plus être privée de liberté, la privation de liberté devrait cesser immédiatement ; qu'ils estiment en outre que l'article 38 porte atteinte à la présomption d'innocence ; qu'il soutiennent enfin que ce même article rompt " l'égalité des armes " entre le parquet et la personne détenue, en raison des différences que présente la procédure contestée avec celle de demande de mise en liberté prévue à l'article 187-1 du code de procédure pénale ;

71. Considérant, en premier lieu, que les différences entre ces deux procédures sont conformes à leurs objets respectifs et n'affectent pas la garantie d'une procédure juste et équitable ;

72. Considérant, en second lieu, qu'aux termes de l'article 66 de la Constitution : " Nul ne peut être arbitrairement détenu - L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi " ; que l'article 9 de la Déclaration de 1789 proclame : " Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi " ;

73. Considérant qu'en principe il résulte de ces dispositions que, lorsqu'un magistrat du siège a, dans la plénitude des pouvoirs que lui confère l'article 66 de la Constitution en tant que gardien de la liberté individuelle, décidé par une décision juridictionnelle qu'une personne doit être mise en liberté, il ne peut être fait obstacle à cette décision, fût-ce dans l'attente, le cas échéant, de celle du juge d'appel ;

74. Considérant, toutefois, que l'autorité judiciaire comprend à la fois les magistrats du siège et ceux du parquet ; que l'exercice du pouvoir conféré par l'article 38 au procureur de la République de suspendre la décision de mise en liberté ne peut produire d'effets au-delà du délai de deux jours ouvrables accordé au premier président de la cour d'appel pour statuer sur la demande de suspension ; qu'à l'expiration de ce délai, la détention ne peut se poursuivre qu'en vertu d'une décision d'un magistrat du siège et seulement si sont réunies au moins deux des conditions exigées par les dispositions de l'article 144 du code de procédure pénale en matière de détention provisoire ; que c'est à ces conditions que devront également se référer les réquisitions du parquet ; que, compte tenu de l'ensemble des conditions fixées par le législateur, l'article 38 de la loi déferée n'est pas contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004, Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité**

15. Considérant, d'une façon générale, que la difficulté d'appréhender les auteurs des infractions mentionnées à l'article 706-73 nouveau du code de procédure pénale tient à l'existence d'un groupement ou d'un réseau dont l'identification, la connaissance et le démantèlement posent des problèmes complexes ;

(...)

25. Considérant qu'il résulte des articles 706-73 et 706-88 nouveaux du code de procédure pénale que le champ d'application des dispositions critiquées concerne des enquêtes portant sur des infractions déterminées appelant, en raison de leur gravité et de leur complexité, des investigations particulières ; que l'article 706-88 subordonne la prolongation de la garde à vue à une décision écrite et motivée d'un magistrat du siège, auquel l'intéressé doit être présenté ; qu'en outre, est prescrite la surveillance médicale de la personne gardée à vue ; que ces garanties s'ajoutent aux règles de portée générale du code de procédure pénale qui placent la garde à vue sous le contrôle de l'autorité judiciaire ;

26. Considérant que les dispositions critiquées sont formulées en termes suffisamment clairs et précis pour éviter l'arbitraire ; qu'en particulier, la durée prévisible des investigations restant à réaliser, qui peut justifier que la garde à vue d'une personne fasse l'objet d'une seule prolongation supplémentaire de quarante-huit heures, sera appréciée, dans chaque cas, par le juge des libertés et de la détention ou le juge d'instruction ; que cette appréciation fera l'objet d'une décision écrite et motivée ;

27. Considérant, dans ces conditions, que les dispositions de l'article 706-88 nouveau du code de procédure pénale ne portent pas une atteinte excessive à la liberté individuelle ;

- **Décision n° 2010-14/22 QPC du 30 juillet 2010, M. Daniel W. et autres [Garde à vue]**

21. Considérant qu'aux termes de l'article 7 de la Déclaration de 1789 : « Nul homme ne peut être accusé, arrêté ni détenu que dans les cas déterminés par la loi, et selon les formes qu'elle a prescrites. Ceux qui sollicitent, expédient, exécutent ou font exécuter des ordres arbitraires, doivent être punis ; mais tout citoyen appelé ou saisi en vertu de la loi doit obéir à l'instant : il se rend coupable par la résistance » ; qu'aux termes de son article 9 : « Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi » ; que son article 16 dispose : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ;

22. Considérant qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les règles concernant la procédure pénale ; qu'aux termes de son article 66 : « Nul ne peut être arbitrairement détenu. - L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi » ;

23. Considérant que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale ; que, s'agissant de la procédure pénale, cette exigence s'impose notamment pour éviter une rigueur non nécessaire lors de la recherche des auteurs d'infractions ;

24. Considérant, en outre, qu'il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ; qu'au nombre de celles-ci figurent le respect des droits de la défense, qui découle de l'article 16 de la Déclaration de 1789, et la liberté individuelle que l'article 66 de la Constitution place sous la protection de l'autorité judiciaire ;



25. Considérant qu'en elles-mêmes, les évolutions rappelées ci-dessus ne méconnaissent aucune exigence constitutionnelle ; que la garde à vue demeure une mesure de contrainte nécessaire à certaines opérations de police judiciaire ; que, toutefois, ces évolutions doivent être accompagnées des garanties appropriées encadrant le recours à la garde à vue ainsi que son déroulement et assurant la protection des droits de la défense ;

26. Considérant que l'autorité judiciaire comprend à la fois les magistrats du siège et du parquet ; que l'intervention d'un magistrat du siège est requise pour la prolongation de la garde à vue au-delà de quarante-huit heures ; qu'avant la fin de cette période, le déroulement de la garde à vue est placé sous le contrôle du procureur de la République qui peut décider, le cas échéant, de sa prolongation de vingt-quatre heures ; qu'il résulte des articles 63 et 77 du code de procédure pénale que le procureur de la République est informé dès le début de la garde à vue ; qu'il peut ordonner à tout moment que la personne gardée à vue soit présentée devant lui ou remise en liberté ; qu'il lui appartient d'apprécier si le maintien de la personne en garde à vue et, le cas échéant, la prolongation de cette mesure sont nécessaires à l'enquête et proportionnés à la gravité des faits que la personne est suspectée d'avoir commis ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 66 de la Constitution doit être écarté ;

27. Considérant cependant, d'une part, qu'en vertu des articles 63 et 77 du code de procédure pénale, toute personne suspectée d'avoir commis une infraction peut être placée en garde à vue par un officier de police judiciaire pendant une durée de vingt-quatre heures quelle que soit la gravité des faits qui motivent une telle mesure ; que toute garde à vue peut faire l'objet d'une prolongation de vingt-quatre heures sans que cette faculté soit réservée à des infractions présentant une certaine gravité ;

28. Considérant, d'autre part, que les dispositions combinées des articles 62 et 63 du même code autorisent l'interrogatoire d'une personne gardée à vue ; que son article 63-4 ne permet pas à la personne ainsi interrogée, alors qu'elle est retenue contre sa volonté, de bénéficier de l'assistance effective d'un avocat ; qu'une telle restriction aux droits de la défense est imposée de façon générale sans considération des circonstances particulières susceptibles de la justifier pour rassembler ou conserver les preuves ou assurer la protection des personnes ; qu'au demeurant, la personne gardée à vue ne reçoit pas la notification de son droit de garder le silence ;

29. Considérant que, dans ces conditions, les articles 62, 63, 63 1, 63-4, alinéas 1er à 6, et 77 du code de procédure pénale n'instituent pas les garanties appropriées à l'utilisation qui est faite de la garde à vue compte tenu des évolutions précédemment rappelées ; qu'ainsi, la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ne peut plus être regardée comme équilibrée ; que, par suite, ces dispositions méconnaissent les articles 9 et 16 de la Déclaration de 1789 et doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2010-80 QPC du 17 décembre 2010, M. Michel F. [Mise à la disposition de la justice]**

11. Considérant, en outre, que, si l'autorité judiciaire comprend à la fois les magistrats du siège et du parquet, l'intervention d'un magistrat du siège est requise pour la prolongation de la garde à vue au-delà de quarante-huit heures ; que, par suite, la privation de liberté instituée par l'article 803-3 du code de procédure pénale, à l'issue d'une mesure de garde à vue prolongée par le procureur de la République, méconnaîtrait la protection constitutionnelle de la liberté individuelle si la personne retenue n'était pas effectivement présentée à un magistrat du siège avant l'expiration du délai de vingt heures prévu par cet article ;

## **5. Sur l'hospitalisation sans consentement**

- **Décision n° 2010-71 QPC du 26 novembre 2010, Mlle Danielle S. [Hospitalisation sans consentement]**

23. Considérant que l'article L. 337 du code de la santé publique prévoit qu'au-delà des quinze premiers jours, l'hospitalisation peut être maintenue pour une durée maximale d'un mois au vu d'un certificat médical circonstancié indiquant que les conditions de l'hospitalisation sont toujours réunies ; qu'au-delà de cette durée, l'hospitalisation peut être maintenue pour des périodes successives d'un mois selon les mêmes modalités ; que le certificat médical est transmis au représentant de l'État dans le département, à la commission départementale des hospitalisations psychiatriques et au procureur de la République ;

24. Considérant que, si le deuxième alinéa de l'article L. 332-3 du code de la santé publique, devenu son article L. 3222-5, confie à la commission départementale des hospitalisations psychiatriques le soin « d'examiner la situation des personnes hospitalisées en raison de troubles mentaux au regard du respect des libertés individuelles

», cette commission a un caractère administratif ; qu'au demeurant, elle n'autorise pas le maintien de l'hospitalisation et n'examine obligatoirement que la situation des personnes dont l'hospitalisation se prolonge au-delà de trois mois ;

25. Considérant que la liberté individuelle ne peut être tenue pour sauvegardée que si le juge intervient dans le plus court délai possible ; que, toutefois, les motifs médicaux et les finalités thérapeutiques qui justifient la privation de liberté des personnes atteintes de troubles mentaux hospitalisées sans leur consentement peuvent être pris en compte pour la fixation de ce délai ; qu'en prévoyant que l'hospitalisation sans consentement peut être maintenue au-delà de quinze jours sans intervention d'une juridiction de l'ordre judiciaire, les dispositions de l'article L. 337 méconnaissent les exigences de l'article 66 de la Constitution ; qu'en outre, ni l'obligation faite à certains magistrats de l'autorité judiciaire de visiter périodiquement les établissements accueillant des personnes soignées pour des troubles mentaux, ni les recours juridictionnels dont disposent ces personnes pour faire annuler la mesure d'hospitalisation ou y mettre fin ne suffisent à satisfaire à ces exigences ;

26. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'aucune disposition législative ne soumet le maintien de l'hospitalisation d'une personne sans son consentement, en application de l'article L. 337 du code de la santé publique, à une juridiction judiciaire dans des conditions répondant aux exigences de l'article 66 de la Constitution ; qu'il s'ensuit que cet article doit être déclaré contraire à la Constitution ;

## VII. Article 28 – Non placement de mineurs en rétention

### A. Normes de référence

#### 1. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946

10. La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement.

### B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- **Décision n° 93-326 DC du 11 août 1993, Loi modifiant la loi n° 93-2 du 4 janvier 1993 portant réforme du code de procédure pénale**

26. Considérant que l'article 29 de la loi déferée, qui modifie l'article 4 de l'ordonnance susvisée du 2 février 1945, prévoit que le mineur de treize ans peut être placé en garde à vue en cas de crime ou de délit puni d'une peine supérieure ou égale à cinq ans d'emprisonnement avec l'accord préalable du procureur de la République, ou, dans le cadre de l'exécution d'une commission rogatoire, du juge d'instruction ou du juge des enfants ; que la durée de la garde à vue du mineur de treize ans ne peut excéder vingt-quatre heures, aucune prolongation ne pouvant intervenir ;

27. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent que l'article 29 méconnaît les articles 8 et 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen en mettant en cause la protection des droits de l'enfant qui aurait selon eux le caractère de principe à valeur constitutionnelle ;

28. Considérant qu'aux termes de l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : " Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi. " ;

29. Considérant que si le législateur peut prévoir une procédure appropriée permettant de retenir au-dessus d'un âge minimum les enfants de moins de treize ans pour les nécessités d'une enquête, il ne peut être recouru à une telle mesure que dans des cas exceptionnels et s'agissant d'infractions graves ; que la mise en oeuvre de cette procédure qui doit être subordonnée à la décision et soumise au contrôle d'un magistrat spécialisé dans la protection de l'enfance, nécessite des garanties particulières ; que le régime de la garde à vue du mineur de treize ans, même assorti de modalités spécifiques, ne répond pas à ces conditions ;

30. Considérant que dès lors le législateur a méconnu les exigences de l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ; qu'ainsi à l'article 4 de l'ordonnance du 2 février 1945 tel qu'il résulte de l'article 29 de la loi déferée doivent être déclarés contraires à la Constitution le I, le deuxième alinéa du IV, et au premier alinéa du V, les mots : " d'un mineur de treize ans ou, " ; que, par suite, au même article de l'ordonnance du 2 février 1945 le premier alinéa du II, le III et le premier alinéa du IV doivent être regardés comme ne concernant pas les mineurs de treize ans ;

- **Décision n° 2013-669 DC du 17 mai 2013, Loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe**

53. Considérant, d'une part, que la conformité à la Constitution d'une loi déjà promulguée peut être appréciée à l'occasion de l'examen des dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine ; qu'en l'espèce les dispositions contestées affectent le domaine des articles L. 225-2 et L. 225-17 du code de l'action sociale et des familles ; que les dispositions relatives à l'agrément du ou des adoptants, qu'ils soient de sexe différent ou de même sexe, ne sauraient conduire à ce que cet agrément soit délivré sans que l'autorité administrative ait vérifié, dans chaque cas, le respect de l'exigence de conformité de l'adoption à l'intérêt de l'enfant qu'implique le dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ; que, sous cette réserve, les dispositions

des articles L. 225-2 et L. 225-17 du code de l'action sociale et des familles ne méconnaissent pas les exigences du dixième alinéa du Préambule de 1946 ;

## **VIII. Article 24 – Délai de recours et de jugement d’une obligation de quitter le territoire français notifiée à un étranger**

### **A. Normes de référence**

#### **1. Déclaration des droits de l’homme et du citoyen de 1789**

- **Article 16**

Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

### **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

- **Décision n° 2018-709 QPC du 1er juin 2018, Section française de l’observatoire international des prisons et autres [Délai de recours et de jugement d’une obligation de quitter le territoire français notifiée à un étranger]**

5. Le paragraphe III de l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit que, lorsqu'un étranger se voit notifier une obligation de quitter le territoire français en même temps que son placement en rétention administrative ou son assignation à résidence, il peut demander l'annulation de cette obligation dans un délai de quarante-huit heures à compter de sa notification. Le juge administratif statue alors sur ce recours au plus tard soixante-douze heures à compter de sa saisine. Le paragraphe IV de ce même article applique ces délais à l'étranger en détention auquel a été notifiée une obligation de quitter le territoire français.

6. En adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu assurer l'exécution de l'obligation de quitter le territoire français et éviter qu'un étranger détenu, objet d'une telle mesure, doive, à l'issue de sa détention, être placé en rétention administrative le temps que le juge se prononce sur son recours.

7. Toutefois, d'une part, les dispositions contestées prévoient un délai maximum de cinq jours entre la notification d'une obligation de quitter le territoire à un étranger détenu et le moment où le juge administratif se prononce sur la légalité de cette mesure s'il en est saisi. L'étranger dispose donc d'un délai particulièrement bref pour exposer au juge ses arguments et réunir les preuves au soutien de ceux-ci.

8. D'autre part, l'administration peut notifier à l'étranger détenu une obligation de quitter le territoire français sans attendre les derniers temps de la détention, dès lors que cette mesure peut être exécutée tant qu'elle n'a pas été abrogée ou retirée. Elle peut donc, lorsque la durée de la détention le permet, procéder à cette notification suffisamment tôt au cours de l'incarcération tout en reportant son exécution à la fin de celle-ci.

9. Dès lors, en enserrant dans un délai maximal de cinq jours le temps global imparti à l'étranger détenu afin de former son recours et au juge afin de statuer sur celui-ci, les dispositions contestées, qui s'appliquent quelle que soit la durée de la détention, n'opèrent pas une conciliation équilibrée entre le droit au recours juridictionnel effectif et l'objectif poursuivi par le législateur d'éviter le placement de l'étranger en rétention administrative à l'issue de sa détention, tel qu'il a été analysé au paragraphe 6.

10. Ainsi, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, les mots « et dans les délais » figurant à la première phrase du paragraphe IV de l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile doivent être déclarés contraires à la Constitution.

## **IX. Article 26 – Surveillance de l'étranger sous OQTF avec délai de départ volontaire**

### **A. Normes de référence**

#### **1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen**

- **Article 2**

Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.

- **Article 4**

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi.

### **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

- **Décision n° 2011-631 DC du 9 juin 2011, Loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité**

78. Considérant qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, le respect des droits et libertés reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République ; que parmi ces droits et libertés figure la liberté d'aller et de venir ;

79. Considérant que la mesure d'assignation à résidence prévue par la disposition contestée se substitue à une mesure de rétention dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire ; qu'une telle mesure, placée sous le contrôle du juge administratif qui en apprécie la nécessité, ne porte pas d'atteinte disproportionnée à la liberté d'aller et de venir ;

- **Décision n° 2015-527 QPC du 22 décembre 2015, M. Cédric D. [Assignations à résidence dans le cadre de l'état d'urgence]**

10. Considérant que les dispositions contestées permettent à l'autorité administrative prononçant une assignation à résidence d'accompagner cette mesure d'une astreinte à demeurer dans un lieu d'habitation déterminé pendant une plage horaire ne pouvant excéder douze heures par vingt-quatre heures, de prescrire à la personne assignée à résidence de se présenter aux services de police ou aux unités de gendarmerie jusqu'à trois fois par jour, de lui imposer de remettre à ces services son passeport ou tout document justificatif de son identité, de lui interdire de se trouver en relation, directement ou indirectement, avec certaines personnes dont il existe des raisons sérieuses de penser que leur comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre public ; que ces dispositions portent donc atteinte à la liberté d'aller et de venir ;

11. Considérant, en premier lieu, que l'assignation à résidence ne peut être prononcée que lorsque l'état d'urgence a été déclaré ; que celui-ci ne peut être déclaré, en vertu de l'article 1er de la loi du 3 avril 1955, qu'« en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public » ou « en cas d'événements présentant, par leur nature et leur gravité, le caractère de calamité publique » ; que ne peut être soumise à une telle assignation que la personne résidant dans la zone couverte par l'état d'urgence et à l'égard de laquelle « il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics » ;

12. Considérant, en deuxième lieu, que tant la mesure d'assignation à résidence que sa durée, ses conditions d'application et les obligations complémentaires dont elle peut être assortie doivent être justifiées et proportionnées aux raisons ayant motivé la mesure dans les circonstances particulières ayant conduit à la déclaration de l'état d'urgence ; que le juge administratif est chargé de s'assurer que cette mesure est adaptée, nécessaire et proportionnée à la finalité qu'elle poursuit ;

13. Considérant, en troisième lieu, qu'en vertu de l'article 14 de la loi du 3 avril 1955, la mesure d'assignation à résidence prise en application de cette loi cesse au plus tard en même temps que prend fin l'état d'urgence ; que l'état d'urgence, déclaré par décret en conseil des ministres, doit, au-delà d'un délai de douze jours, être prorogé par une loi qui en fixe la durée ; que cette durée ne saurait être excessive au regard du péril imminent ou de la calamité publique ayant conduit à la déclaration de l'état d'urgence ; que, si le législateur prolonge l'état d'urgence par une nouvelle loi, les mesures d'assignation à résidence prises antérieurement ne peuvent être prolongées sans être renouvelées ;

14. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les dispositions contestées, qui ne sont pas entachées d'incompétence négative, ne portent pas une atteinte disproportionnée à la liberté d'aller et de venir ;

(...)

16. Considérant que, pour les motifs mentionnés aux considérants 11 à 13, les dispositions contestées ne méconnaissent ni le droit au respect de la vie privée ni le droit de mener une vie familiale normale ;

**Décision n° 2017-624 QPC du 16 mars 2017, M. Sofiyan I. [Assignations à résidence dans le cadre de l'état d'urgence II]**

~~13. La Constitution n'exclut pas la possibilité pour le législateur de prévoir un régime d'état d'urgence. Il lui appartient, dans ce cadre, d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, le respect des droits et libertés reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République. Parmi ces droits et libertés figure la liberté d'aller et de venir, composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789.~~

~~14. Le douzième alinéa de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955 prévoit qu'une assignation à résidence prononcée par l'autorité administrative dans le cadre de l'état d'urgence peut être d'une durée de douze mois. Il résulte des dispositions non déclarées contraires à la Constitution du treizième alinéa et du quatorzième alinéa que, au-delà de cette durée, elle peut être prolongée pour trois mois de manière renouvelée par cette même autorité. Les deux premières phrases du paragraphe II de l'article 2 de la loi du 19 décembre 2016 autorisent, à titre transitoire, le prononcé d'une nouvelle mesure d'assignation d'une durée maximum de quatre-vingt-dix jours. Ces dispositions portent atteinte à la liberté d'aller et de venir.~~

~~15. En premier lieu, l'assignation à résidence ne peut être prononcée ou renouvelée que lorsque l'état d'urgence a été déclaré. Celui-ci ne peut être déclaré, en vertu de l'article 1er de la loi du 3 avril 1955, qu'« en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public » ou « en cas d'événements présentant, par leur nature et leur gravité, le caractère de calamité publique ». Ne peut être soumise à une telle assignation que la personne résidant dans la zone couverte par l'état d'urgence et à l'égard de laquelle « il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics ».~~

~~16. En deuxième lieu, en vertu de l'article 14 de la loi du 3 avril 1955, la mesure d'assignation à résidence prise en application de cette loi cesse au plus tard en même temps que prend fin l'état d'urgence. L'état d'urgence, déclaré par décret en conseil des ministres, doit, au-delà d'un délai de douze jours, être prorogé par une loi qui en fixe la durée. Cette durée ne saurait être excessive au regard du péril imminent ou de la calamité publique ayant conduit à la déclaration de l'état d'urgence. Enfin, en application du onzième alinéa de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955, à l'issue d'une prorogation de l'état d'urgence, les mesures d'assignation à résidence prises antérieurement doivent être renouvelées pour continuer à produire leurs effets.~~

~~17. En troisième lieu, la durée d'une mesure d'assignation à résidence ne peut en principe excéder douze mois, consécutifs ou non. Au-delà de cette durée, une telle mesure ne peut être renouvelée que par périodes de trois mois. Par ailleurs, au-delà de douze mois, une mesure d'assignation à résidence ne saurait, sans porter une atteinte excessive à la liberté d'aller et de venir, être renouvelée que sous réserve, d'une part, que le comportement de la personne en cause constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics, d'autre part, que l'autorité administrative produise des éléments nouveaux ou complémentaires, et enfin que soient prises en compte dans l'examen de la situation de l'intéressé la durée totale de son placement sous assignation à résidence, les conditions de celle-ci et les obligations complémentaires dont cette mesure a été assortie.~~

~~18. En quatrième lieu, la durée de la mesure d'assignation à résidence doit être justifiée et proportionnée aux raisons ayant motivé la mesure dans les circonstances particulières ayant conduit à la déclaration de l'état~~

~~d'urgence. Le juge administratif est chargé de s'assurer que cette mesure est adaptée, nécessaire et proportionnée à la finalité qu'elle poursuit.~~

~~19. Sous les réserves énoncées au paragraphe 17, les dispositions contestées, autres que celles déclarées inconstitutionnelles au paragraphe 12, ne sont pas contraires à la liberté d'aller et de venir. Ces dispositions, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent, sous ces mêmes réserves, être déclarées conformes à la Constitution.~~

- **Décision n° 2017-674 QPC du 30 novembre 2017, M. Kamel D. [Assignment à résidence de l'étranger faisant l'objet d'une interdiction du territoire ou d'un arrêté d'expulsion]**

7. En premier lieu, d'une manière générale, l'objet de la mesure d'assignation à résidence prévue par l'article L. 561-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est, d'une part, de garantir la représentation de l'étranger soumis à une mesure d'éloignement du territoire, et, d'autre part, d'organiser les conditions de son maintien temporaire sur le territoire français, alors qu'il n'a pas de titre l'autorisant à y séjourner, en tenant compte des troubles à l'ordre public que ce maintien est susceptible d'occasionner.

8. En prévoyant que sont susceptibles d'être placés sous le régime d'assignation à résidence prévu à l'article L. 561-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, sans limite de temps, les étrangers faisant l'objet d'un arrêté d'expulsion ou d'une peine d'interdiction du territoire, le législateur a plus particulièrement entendu éviter que puisse librement circuler sur le territoire national une personne non seulement dépourvue de droit au séjour, mais qui s'est également rendue coupable d'une infraction ou dont la présence constitue une menace grave pour l'ordre public. Cette mesure est ainsi motivée, à un double titre, par la sauvegarde de l'ordre public.



## **X. Article 35 – Retenue pour vérification du droit de circulation et de séjour et autres mesures de contrôle**

### **A. Normes de référence**

#### **1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen**

- **Article 2**

Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.

- **Article 4**

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi.

### **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

- **Décision n° 2016-606/607 QPC du 24 janvier 2017, M. Ahmed M. et autre [Contrôles d'identité sur réquisitions du procureur de la République]**

32. Les dispositions contestées des articles L. 611-1 et L. 611-1-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile permettent aux services de police judiciaire, à la suite d'un contrôle d'identité effectué sur réquisitions du procureur de la République, de demander aux personnes de nationalité étrangère de présenter les pièces ou documents sous le couvert desquels elles sont autorisées à circuler ou à séjourner en France et, si elles n'en disposent pas, de les placer en retenue.

33. D'une part, dans le cadre d'un régime administratif d'autorisation préalable, la loi peut exiger des étrangers la détention, le port et la production des documents attestant la régularité de leur entrée et de leur séjour en France. Dès lors, la circonstance que le déroulement des opérations de contrôle d'identité conduites en application du sixième alinéa de l'article 78-2 ou de l'article 78-2-2 du code de procédure pénale conduise les autorités de police judiciaire à constater que la personne contrôlée est de nationalité étrangère ne saurait, eu égard à l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public, priver ces autorités des pouvoirs qu'elles tiennent de façon générale des dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Par ailleurs, ces autorités demeurent soumises aux obligations qui leur incombent en application des prescriptions de ce code, notamment à l'égard de l'autorité judiciaire.

- **Décision n° 80-127 DC du 20 janvier 1981, Loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes**

57. Considérant que les alinéas 2 à 5 de l'article 76 sont ainsi conçus : Lorsqu'une personne ne justifie pas sur place de son identité, les officiers et agents visés à l'alinéa précédent peuvent, en cas de nécessité, la conduire dans un local de police afin de lui permettre d'apporter tout élément justifiant de cette identité. Dès son arrivée au local de police, cette personne est présentée sans délai à un officier de police judiciaire et mise de plein droit en mesure de prévenir aussitôt sa famille ou toute personne susceptible de confirmer son identité ou de lui permettre de le faire. Ces opérations doivent être effectuées avec courtoisie. Lorsqu'une personne ne veut ou ne peut apporter

aucun élément permettant de justifier de son identité, l'officier de police judiciaire devant qui elle aura été présentée pourra procéder aux opérations nécessaires à l'établissement de son identité. Toute personne ainsi conduite dans un local de police ne pourra être retenue que pour la durée strictement nécessaire à la vérification de son identité, sans que cette durée puisse excéder six heures. Ce délai court à compter de l'invitation mentionnée au premier alinéa ci-dessus. L'intéressé peut demander à tout moment que le procureur de la République soit averti aussitôt de la mesure dont il fait l'objet. Ce magistrat peut décider qu'il y sera mis fin. La personne concernée est avisée de ses droits dès son arrivée au local de police.

58. Considérant que l'application des dispositions précitées reste limitée par la règle selon laquelle les personnes invitées à justifier de leur identité peuvent satisfaire sur place à cette invitation par un moyen approprié de leur choix et qu'elles ne doivent être conduites dans un local de police qu'en cas de nécessité : que l'exact respect de ces prescriptions en ce qui concerne la présentation immédiate à un officier de police judiciaire de la personne conduite au local de police, la possibilité pour elle de faire prévenir sa famille ou toute personne susceptible de confirmer son identité ou de lui permettre de le faire, le droit pour elle de saisir le procureur de la République, l'obligation de ne la retenir que pour la durée nécessaire à la vérification de son identité, la limitation à six heures, à partir de l'invitation initiale à justifier de son identité, du laps de temps pendant lequel elle pourra être retenue, limitent les contraintes imposées à la personne qui n'a pas pu ou n'a pas voulu justifier sur place de son identité à ce qui est nécessaire pour la sauvegarde des fins d'intérêt général ayant valeur constitutionnelle et dont la poursuite motive la vérification d'identité ;

# XI. Article 38 – Adaptation du délit d’aide à l’entrée, à la circulation ou au séjour irrégulier

## A. Normes de référence

### 1. Constitution du 4 octobre 1958

#### - Article 2

La langue de la République est le français.

L’emblème national est le drapeau tricolore, bleu, blanc, rouge.

L’hymne national est « La Marseillaise ».

La devise de la République est « Liberté, Égalité, Fraternité ».

Son principe est : gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple.

## B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

#### - Décision n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018, M. Cédric H. et autre [Délit d’aide à l’entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d’un étranger]

5. Les requérants, rejoints par les parties intervenantes, soutiennent que les dispositions renvoyées méconnaîtraient le principe de fraternité, en raison, d’une part, de ce que l’immunité prévue par le 3° de l’article L. 622-4 du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile s’applique uniquement lorsque la personne est mise en cause pour aide au séjour irrégulier, et non pour aide à l’entrée et à la circulation d’un étranger en situation irrégulière sur le territoire français. D’autre part, elles méconnaîtraient ce même principe dès lors qu’elles ne prévoient pas d’immunité en cas d’aide au séjour irrégulier pour tout acte purement humanitaire n’ayant donné lieu à aucune contrepartie directe ou indirecte. Pour ces mêmes motifs, les dispositions renvoyées seraient également contraires aux principes de nécessité et de proportionnalité des délits et des peines. Par ailleurs, les requérants soutiennent que ces dispositions violeraient également le principe de légalité des délits et des peines en ce que les termes du 3° précité seraient insuffisamment précis. Enfin, le principe d’égalité devant la loi serait également méconnu dès lors que seule l’aide au séjour d’un étranger en situation irrégulière peut faire l’objet de l’exemption en cause, et non l’aide à l’entrée ou à la circulation d’un étranger en situation irrégulière.

6. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur les mots « au séjour irrégulier » figurant au premier alinéa de l’article L. 622-4 du code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile, ainsi que sur le 3° de ce même article.

– Sur le fond :

. En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance du principe de fraternité :

7. Aux termes de l’article 2 de la Constitution : « La devise de la République est "Liberté, Égalité, Fraternité" ». La Constitution se réfère également, dans son préambule et dans son article 72-3, à l’« idéal commun de liberté, d’égalité et de fraternité ». Il en ressort que la fraternité est un principe à valeur constitutionnelle.

8. Il découle du principe de fraternité la liberté d’aider autrui, dans un but humanitaire, sans considération de la régularité de son séjour sur le territoire national.

9. Toutefois, aucun principe non plus qu’aucune règle de valeur constitutionnelle n’assure aux étrangers des droits de caractère général et absolu d’accès et de séjour sur le territoire national. En outre, l’objectif de lutte contre

l'immigration irrégulière participe de la sauvegarde de l'ordre public, qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle.

10. Dès lors, il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre le principe de fraternité et la sauvegarde de l'ordre public.

11. En application du premier alinéa de l'article L. 622-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le fait d'aider directement ou indirectement un étranger à entrer, circuler ou séjourner irrégulièrement en France est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende. Toutefois, l'article L. 622-4 du même code prévoit plusieurs cas d'exemption pénale en faveur des personnes mises en cause sur le fondement du délit d'aide au séjour irrégulier d'un étranger. Les 1° et 2° de cet article excluent toute poursuite pénale de ce chef lorsque l'aide est apportée par la proche famille de l'étranger ou par celle de son conjoint ou de la personne qui vit en situation maritale avec lui. Le 3° de ce même article accorde quant à lui une immunité pénale à toute personne physique ou morale ayant apporté une telle aide à un étranger lorsque cet acte « n'a donné lieu à aucune contrepartie directe ou indirecte et consistait à fournir des conseils juridiques ou des prestations de restauration, d'hébergement ou de soins médicaux destinées à assurer des conditions de vie dignes et décentes à l'étranger, ou bien toute autre aide visant à préserver la dignité ou l'intégrité physique de celui-ci ».

- S'agissant de la limitation à la seule aide au séjour irrégulier de l'exemption pénale prévue au 3° de l'article L. 622-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile :

12. Il résulte des dispositions du premier alinéa de l'article L. 622-1, combinées avec les dispositions contestées du premier alinéa de l'article L. 622-4, que toute aide apportée à un étranger afin de faciliter ou de tenter de faciliter son entrée ou sa circulation irrégulières sur le territoire national est sanctionnée pénalement, quelles que soient la nature de cette aide et la finalité poursuivie. Toutefois, l'aide apportée à l'étranger pour sa circulation n'a pas nécessairement pour conséquence, à la différence de celle apportée à son entrée, de faire naître une situation illicite.

13. Dès lors, en réprimant toute aide apportée à la circulation de l'étranger en situation irrégulière, y compris si elle constitue l'accessoire de l'aide au séjour de l'étranger et si elle est motivée par un but humanitaire, le législateur n'a pas assuré une conciliation équilibrée entre le principe de fraternité et l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public. Par conséquent, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs à l'encontre de ces dispositions, les mots « au séjour irrégulier » figurant au premier alinéa de l'article L. 622-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, doivent être déclarés contraires à la Constitution.

- S'agissant de la limitation de l'exemption pénale aux seuls actes de conseils juridiques, de prestations de restauration, d'hébergement ou de soins médicaux destinées à assurer des conditions de vie dignes et décentes et aux actes visant à préserver la dignité ou l'intégrité physique de l'étranger :

14. Il résulte du 3° de l'article L. 622-4 que, lorsqu'il est apporté une aide au séjour à un étranger en situation irrégulière sur le territoire français, sans contrepartie directe ou indirecte, par une personne autre qu'un membre de la famille proche de l'étranger ou de son conjoint ou de la personne vivant maritalement avec celui-ci, seuls les actes de conseils juridiques bénéficient d'une exemption pénale quelle que soit la finalité poursuivie par la personne apportant son aide. Si l'aide apportée est une prestation de restauration, d'hébergement ou de soins médicaux, la personne fournissant cette aide ne bénéficie d'une immunité pénale que si cette prestation est destinée à assurer des conditions de vie dignes et décentes à l'étranger. L'immunité n'existe, pour tout autre acte, que s'il vise à préserver la dignité ou l'intégrité physique de l'étranger. Toutefois, ces dispositions ne sauraient, sans méconnaître le principe de fraternité, être interprétées autrement que comme s'appliquant en outre à tout autre acte d'aide apportée dans un but humanitaire.

15. Il résulte de ce qui précède que, sous la réserve énoncée au paragraphe précédent, le législateur n'a pas opéré une conciliation manifestement déséquilibrée entre le principe de fraternité et l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public. Le grief tiré de la méconnaissance du principe de fraternité par le 3° de l'article L. 622-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile doit donc être écarté.

. En ce qui concerne les griefs tirés de la méconnaissance du principe de légalité des délits et des peines et de ceux de nécessité et de proportionnalité des peines :

16. Selon l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ».

17. Aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant ... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ». Le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire.

18. L'article 61-1 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité à la Constitution des lois déférées à son examen. Si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue.

19. D'une part, les dispositions du 3° de l'article L. 622-4 ne revêtent pas un caractère équivoque et sont suffisamment précises pour garantir contre le risque d'arbitraire. Le grief tiré de la méconnaissance du principe de légalité des délits et des peines doit être écarté.

20. D'autre part, il résulte de la réserve mentionnée au paragraphe 14 que l'immunité pénale prévue par le 3° de l'article L. 622-4 s'applique à tout acte d'aide au séjour apportée dans un but humanitaire. Dès lors, en ne prévoyant pas d'exemption pénale, hors du cercle familial, en cas d'aide au séjour irrégulier dans un but autre qu'humanitaire, le législateur n'a en tout état de cause pas méconnu les principes de nécessité et de proportionnalité des délits et des peines. Les griefs tirés de la méconnaissance de ces principes doivent être écartés.

21. Il résulte de tout ce qui précède que, sous la réserve énoncée au paragraphe 14, le 3° de l'article L. 622-4, qui ne méconnaît aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doit être déclaré conforme à la Constitution.

## XII. Sur la règle de l'entonnoir (articles 15 I et 52 4<sup>e</sup>)

### A. Normes de référence

#### 1. Constitution 4 octobre 1958

- **Article 44**

Les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement. Ce droit s'exerce en séance ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées, dans le cadre déterminé par une loi organique.

Après l'ouverture du débat, le Gouvernement peut s'opposer à l'examen de tout amendement qui n'a pas été antérieurement soumis à la commission.

Si le Gouvernement le demande, l'assemblée saisie se prononce par un seul vote sur tout ou partie du texte en discussion en ne retenant que les amendements proposés ou acceptés par le Gouvernement.

- **Article 45**

Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique. Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis.

(...)

#### 2. Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution

- **Article 8**

*Modifié par LOI organique n° 2010-704 du 28 juin 2010 - art. 3*

Les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2009-579 DC du 9 avril 2009]. Les documents rendant compte de cette étude d'impact sont joints aux projets de loi dès leur transmission au Conseil d'Etat. Ils sont déposés sur le bureau de la première assemblée saisie en même temps que les projets de loi auxquels ils se rapportent.

Ces documents définissent les objectifs poursuivis par le projet de loi, recensent les options possibles en dehors de l'intervention de règles de droit nouvelles et exposent les motifs du recours à une nouvelle législation.

Ils exposent avec précision :

- l'articulation du projet de loi avec le droit européen en vigueur ou en cours d'élaboration, et son impact sur l'ordre juridique interne ;

- l'état d'application du droit sur le territoire national dans le ou les domaines visés par le projet de loi ;

- les modalités d'application dans le temps des dispositions envisagées, les textes législatifs et réglementaires à abroger et les mesures transitoires proposées ;

- les conditions d'application des dispositions envisagées dans les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises, en justifiant, le cas échéant, les adaptations proposées et l'absence d'application des dispositions à certaines de ces collectivités ;

- l'évaluation des conséquences économiques, financières, sociales et environnementales, ainsi que des coûts et bénéfices financiers attendus des dispositions envisagées pour chaque catégorie d'administrations publiques et de personnes physiques et morales intéressées, en indiquant la méthode de calcul retenue ;
- l'évaluation des conséquences des dispositions envisagées sur l'emploi public ;
- les consultations qui ont été menées avant la saisine du Conseil d'Etat ;
- s'il y a lieu, les suites données par le Gouvernement à l'avis du Conseil économique, social et environnemental ;
- la liste prévisionnelle des textes d'application nécessaires. [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2009-579 DC du 9 avril 2009].

## **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

- **Décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006, Loi relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers**

26. Considérant, d'autre part, qu'il ressort également de l'économie de l'article 45 de la Constitution et notamment de son premier alinéa aux termes duquel : " Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique ", que, comme le rappellent d'ailleurs les règlements de l'Assemblée nationale et du Sénat, les adjonctions ou modifications qui peuvent être apportées après la première lecture par les membres du Parlement et par le Gouvernement doivent être en relation directe avec une disposition restant en discussion ; que, toutefois, ne sont pas soumis à cette dernière obligation les amendements destinés à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ;