

Décision n° 2016-561/562 QPC
du 9 septembre 2016

(M. Mukhtar A.)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 14 juin 2016 par la Cour de cassation (chambre criminelle, arrêts n^{os} 3558 et 3559 du 8 juin 2016), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, de deux questions prioritaires de constitutionnalité. Ces questions ont été posées pour M. Mukhtar A. par la SCP Waquet, Farge, Hazan, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation. Elles ont été enregistrées au secrétariat général du Conseil constitutionnel respectivement sous le n° 2016-561 QPC et le n° 2016-562 QPC. Elles sont toutes deux relatives à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des articles 696-11 et 696-19 du code de procédure pénale.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code de procédure pénale ;
- la loi n° 2011-392 du 14 avril 2011 relative à la garde à vue ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

- les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 6 juillet 2016 ;
- les observations présentées pour le requérant par la SCP Waquet, Farge, Hazan et par Me Bruno Rebstock, avocat au barreau d'Aix-en-Provence, enregistrées respectivement les 21 et 20 juillet 2016 ;
- les pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me Claire Waquet, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, ainsi que Me Rebstock pour le requérant, et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, à l'audience publique du 2 août 2016 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. Il y a lieu de joindre les deux questions prioritaires de constitutionnalité pour y répondre par une seule décision.

2. Une question prioritaire de constitutionnalité doit être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l'occasion duquel elle a été posée. Le requérant a fait l'objet de deux demandes d'extradition formées, auprès du gouvernement français, successivement par l'Ukraine et la Fédération de Russie. Placé sous écrou extraditionnel dans le cadre de ces procédures d'extradition, il a présenté dans chacune d'entre elles une demande de mise en liberté le 22 février 2016 devant la chambre de l'instruction. Les questions prioritaires de constitutionnalité ont été posées à l'occasion de la contestation des décisions de rejet de ces demandes. Dès lors, le Conseil constitutionnel est saisi des articles 696-11 et 696-19 du code de procédure pénale dans leur rédaction résultant de la loi du 14 avril 2011 mentionnée ci-dessus.

3. L'article 696-11 du code de procédure pénale dans sa rédaction résultant de la loi du 14 avril 2011 prévoit : « À la suite de la notification de la demande d'extradition, s'il décide de ne pas laisser en liberté la personne réclamée, le procureur général la présente au premier président de la cour d'appel ou au magistrat du siège désigné par lui.

« Le premier président de la cour d'appel ou le magistrat du siège désigné par lui ordonne l'incarcération et le placement sous écrou extraditionnel de la personne réclamée à la maison d'arrêt du siège de la cour d'appel.

« Toutefois, s'il estime que sa représentation à tous les actes de la procédure est suffisamment garantie, le premier président de la cour d'appel ou le magistrat du siège désigné par lui peut soumettre la personne réclamée, jusqu'à sa comparution devant la chambre de l'instruction, à une ou plusieurs des mesures prévues aux articles 138 et 142-5. Cette décision est notifiée verbalement et mentionnée au procès-verbal dont copie lui est

remise sur-le-champ. Elle est susceptible de recours devant la chambre de l'instruction qui doit statuer dans un délai de cinq jours.

« L'article 696-21 est applicable à la personne recherchée laissée en liberté ou placée sous contrôle judiciaire ou sous assignation à résidence sous surveillance électronique si elle se soustrait volontairement ou ne respecte pas les obligations du contrôle judiciaire ou de l'assignation à résidence sous surveillance électronique ».

4. L'article 696-19 du code de procédure pénale dans sa rédaction résultant de la loi du 14 avril 2011 prévoit : « La mise en liberté peut être demandée à tout moment à la chambre de l'instruction selon les formes prévues aux articles 148-6 et 148-7.

« L'avocat de la personne réclamée est convoqué, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, quarante-huit heures au moins avant la date de l'audience. La chambre de l'instruction statue après avoir entendu le ministère public ainsi que la personne réclamée ou son avocat, dans les plus brefs délais et au plus tard dans les vingt jours de la réception de la demande, par un arrêt rendu dans les conditions prévues à l'article 199. Si la demande de mise en liberté a été formée par la personne réclamée dans les quarante-huit heures de la mise sous écrou extraditionnel, le délai imparti à la chambre de l'instruction pour statuer est réduit à quinze jours.

« La chambre de l'instruction peut également, lorsqu'elle ordonne la mise en liberté de la personne réclamée et à titre de mesure de sûreté, astreindre l'intéressé à se soumettre à une ou plusieurs des obligations énumérées aux articles 138 et 142-5.

« Préalablement à sa mise en liberté, la personne réclamée doit signaler à la chambre de l'instruction ou au chef de l'établissement pénitentiaire son adresse. Elle est avisée qu'elle doit signaler à la chambre de l'instruction, par nouvelle déclaration ou par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, tout changement de l'adresse déclarée. Elle est également avisée que toute notification ou signification faite à la dernière adresse déclarée sera réputée faite à sa personne.

« Mention de cet avis, ainsi que de la déclaration d'adresse, est portée soit au procès-verbal, soit dans le document qui est adressé sans délai, en original ou en copie par le chef de l'établissement pénitentiaire à la chambre de l'instruction ».

5. Le requérant soutient que les conditions dans lesquelles le premier président de la cour d'appel ou le magistrat du siège qu'il a désigné statue, lorsqu'il est saisi par le procureur général aux fins d'incarcération d'une personne dont l'extradition est demandée, portent atteinte à la liberté individuelle, à la liberté d'aller et venir, au respect de la vie privée, à la

présomption d'innocence, au droit au recours et aux droits de la défense. Selon lui, il en va de même de l'absence de fixation d'une durée maximum d'incarcération et des délais dans lesquels doit être examinée une demande de mise en liberté d'une personne incarcérée dans ce cadre.

6. Au sein de l'article 696-11 du code de procédure pénale, les deuxième et troisième alinéas déterminent les modalités selon lesquelles le premier président de la cour d'appel ou le magistrat du siège qu'il a désigné ordonne l'incarcération de la personne dont l'extradition est demandée. Au sein de l'article 696-19 du code de procédure pénale, les deuxième et troisième phrases du deuxième alinéa fixent les conditions, notamment de délai, dans lesquelles la chambre de l'instruction statue sur une demande de mise en liberté de la personne réclamée. Les questions prioritaires de constitutionnalité portent donc sur les deuxième et troisième alinéas de l'article 696-11 du code de procédure pénale ainsi que sur les deuxième et troisième phrases du deuxième alinéa de l'article 696-19 du même code.

– Sur les deuxième et troisième alinéas de l'article 696-11 du code de procédure pénale :

7. Le requérant soutient que les dispositions contestées de l'article 696-11 du code de procédure pénale, en ce qu'elles posent le principe de l'incarcération de la personne dont l'extradition est demandée sans permettre au premier président de la cour d'appel ou au magistrat désigné par lui, lorsqu'il est saisi aux fins de prononcer cette incarcération, de laisser en liberté la personne réclamée, imposent une rigueur non nécessaire méconnaissant la liberté individuelle. Selon le requérant, ces dispositions portent également une atteinte disproportionnée à la liberté d'aller et venir, à la présomption d'innocence et au droit au respect de la vie privée. Il soutient aussi que ces mêmes dispositions méconnaissent les droits de la défense dès lors qu'elles ne conditionnent pas le prononcé de l'incarcération à la tenue préalable d'un débat contradictoire et ne permettent pas à la personne réclamée, lorsqu'elle est présentée devant le premier président de la cour d'appel ou le magistrat désigné par lui, d'être assistée par un avocat. Ces dispositions méconnaîtraient enfin le droit à un recours effectif faute pour la décision de placement en détention de pouvoir être contestée.

8. Selon l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». Il en résulte qu'il ne doit pas être porté d'atteintes

substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction et que doit être assuré le respect des droits de la défense qui implique en particulier l'existence d'une procédure juste et équitable garantissant l'équilibre des droits des parties.

9. Selon 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 ». La liberté individuelle, dont la protection est confiée à l'autorité judiciaire, ne saurait être entravée par une rigueur qui ne soit nécessaire.

10. 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 principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties. Au nombre de celles-ci figurent la liberté d'aller et venir et le respect de la vie privée, protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, ainsi que la liberté individuelle. Les atteintes portées à l'exercice de ces libertés doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées aux objectifs poursuivis.

11. En application des dispositions de l'article 696-11 du code de procédure pénale, dans l'hypothèse où le procureur général décide de ne pas laisser en liberté la personne réclamée, celle-ci doit être présentée au premier président de la cour d'appel ou au magistrat du siège qu'il a désigné. Selon les deuxième et troisième alinéas de ce même article, il appartient à ce magistrat d'ordonner, le cas échéant, l'incarcération de la personne réclamée en fonction de ses garanties de représentation à tous les actes de la procédure. Si ce magistrat estime que cette représentation de la personne réclamée est suffisamment garantie, il peut laisser celle-ci en liberté en la soumettant soit à une mesure de contrôle judiciaire, soit aux obligations de l'assignation à résidence avec surveillance électronique. Ces mesures alternatives à l'incarcération sont susceptibles de recours devant la chambre de l'instruction qui doit statuer dans un délai de cinq jours.

12. En premier lieu, les dispositions contestées ne sauraient, sans imposer une rigueur non nécessaire méconnaissant la liberté individuelle ni porter une atteinte disproportionnée à la liberté d'aller et venir, être interprétées comme excluant la possibilité pour le magistrat du siège saisi aux fins d'incarcération dans le cadre d'une procédure d'extradition de laisser la personne réclamée en liberté sans mesure de contrôle dès lors que celle-ci présente des garanties suffisantes de représentation.

13. En deuxième lieu, le respect des droits de la défense exige que la personne présentée au premier président de la cour d'appel ou au magistrat qu'il a désigné puisse être assistée par un avocat et avoir, le cas échéant, connaissance des réquisitions du procureur général.

14. En troisième lieu, ni les dispositions contestées de l'article 696-11 du code de procédure pénale, ni aucune autre disposition législative ne prévoient de recours spécifique à l'encontre de la mesure d'incarcération. Cependant l'article 696-19 du code de procédure pénale reconnaît à la personne placée sous écrou extraditionnel la faculté de demander à tout moment à la chambre de l'instruction sa mise en liberté. À cette occasion, elle peut faire valoir l'irrégularité de l'ordonnance de placement sous écrou extraditionnel. Il en résulte que l'intéressé n'est pas privé de la possibilité de contester la mesure d'incarcération.

15. Par suite, sous les réserves énoncées aux paragraphes 12 et 13, les griefs tirés de ce que les deuxième et troisième alinéas de l'article 696-11 du code de procédure pénale méconnaissent la liberté individuelle, la liberté d'aller et venir, les droits de la défense et le droit à un recours effectif doivent être écartés. Ces dispositions ne méconnaissent, par ailleurs, ni la présomption d'innocence, ni le droit au respect de la vie privée, ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit. Sous les réserves énoncées aux paragraphes 12 et 13, elles doivent être déclarées conformes à la Constitution.

– Sur les deuxième et troisième phrases du deuxième alinéa de l'article 696-19 du code de procédure pénale :

16. Le requérant soutient que les délais impartis à la chambre de l'instruction, par les dispositions contestées de l'article 696-19 du code de procédure pénale, pour statuer sur une demande de mise en liberté formée par une personne placée sous écrou extraditionnel, sont excessifs et qu'il n'existe pas de durée maximale à l'incarcération ordonnée dans ce cadre. Il en déduit que ces dispositions portent atteinte à la liberté individuelle, à la liberté d'aller et venir, au respect de la vie privée, à la présomption d'innocence, au droit au recours et aux droits de la défense.

17. En premier lieu, en matière de privation de liberté, le droit à un recours juridictionnel effectif impose que le juge judiciaire soit tenu de statuer dans les plus brefs délais. Il appartient aux autorités judiciaires, sous le contrôle de la Cour de cassation, de veiller au respect de cette exigence.

18. La première phrase du deuxième alinéa de l'article 696-19 du code de procédure pénale prévoit que la chambre de l'instruction doit, lorsqu'elle est saisie d'une demande de mise en liberté formée par une personne incarcérée dans le cadre d'une procédure d'extradition, statuer dans les plus brefs délais et au plus tard dans les vingt jours de la réception de la demande. En application de la deuxième phrase de ce même alinéa, ce délai est réduit à quinze jours lorsque la demande de mise en liberté a été formulée dans les quarante huit heures à compter du placement sous écrou extraditionnel. Ces délais maximums ne sont pas excessifs au regard, notamment, de la nécessité pour le juge de déterminer si la personne présente les garanties suffisantes de représentation à tous les actes de la procédure.

19. En second lieu, ni l'article 696-19 ni aucune autre disposition législative ne prévoient de durée maximum au placement sous écrou extraditionnel. En outre, il n'existe pas d'obligation d'un réexamen périodique du bien-fondé de la détention par un juge.

20. Cependant, la personne réclamée peut solliciter à tout instant de la procédure, qu'elle soit juridictionnelle ou administrative, sa mise en liberté devant la chambre de l'instruction.

21. La liberté individuelle ne saurait, toutefois, être tenue pour sauvegardée si l'autorité judiciaire ne contrôlait pas, à cette occasion, la durée de l'incarcération, en tenant compte notamment des éventuels recours exercés par la personne et des délais dans lesquels les autorités juridictionnelles et administratives ont statué. Ce contrôle exige que l'autorité judiciaire fasse droit à la demande de mise en liberté lorsque la durée totale de la détention, dans le cadre de la procédure d'extradition, excède un délai raisonnable.

22. Sous la réserve énoncée au paragraphe 21, les griefs tirés de la méconnaissance des articles 66 de la Constitution et 16 de la Déclaration de 1789 doivent être écartés. Il en est de même des griefs tirés de l'atteinte à la liberté d'aller et venir, au respect de la vie privée et à la présomption d'innocence.

23. Par conséquent, sous la réserve énoncée au paragraphe 21, les deuxième et troisième phrases du deuxième alinéa de l'article 696-19 du code de procédure pénale, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}.– Sous les réserves énoncées aux paragraphes 12 et 13, les deuxième et troisième alinéas de l'article 696-11 du code de procédure pénale dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-392 du 14 avril 2011 relative à la garde à vue sont conformes à la Constitution.

Article 2.– Sous la réserve énoncée au paragraphe 21, les deuxième et troisième phrases du deuxième alinéa de l'article 696-19 du code de procédure pénale dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-392 du 14 avril 2011 relative à la garde à vue sont conformes à la Constitution.

Article 3.– Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 8 septembre 2016, où siégeaient : M. Lionel JOSPIN, exerçant les fonctions de Président, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Michel CHARASSE, Jean-Jacques HYEST, Mmes Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI et M. Michel PINAULT.

Rendu public le 9 septembre 2016.