

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

M. Mukhtar A.

(*Écrou extraditionnel*)

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) de deux questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) posées pour M. Mukhtar A. Ces questions 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 (CPP).

Dans sa décision n° 2016-561/562 QPC du 9 septembre 2016, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution, d'une part, les deuxième et troisième alinéas de l'article 696-11 du CPP dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-392 du 14 avril 2011 relative à la garde à vue, et d'autre part, les deuxième et troisième phrases du deuxième alinéa de l'article 696-19 du même code dans sa rédaction résultant de la même loi. Ces déclarations de conformité ont été assorties de trois réserves d'interprétation.

Dans cette affaire, M. Laurent Fabius a estimé devoir s'abstenir de siéger.

I. – Les dispositions contestées

A. – Historique et objet du droit de l'extradition et de l'écrou extraditionnel

1. – Définition et sources du droit de l'extradition

Les dispositions contestées sont relatives à la procédure d'extradition de droit commun. Elles définissent la procédure de placement sous écrou extraditionnel et les conditions dans lesquelles la demande de mise en liberté de la personne réclamée est instruite et accordée par la chambre de l'instruction.

L'extradition peut-être définie comme « *le mécanisme juridique par lequel un État (l'État requis), sur le territoire duquel se trouve un individu, remet ce dernier à un autre État (l'État requérant) afin qu'il le juge (extradition à fin de jugement) ou lui fasse exécuter sa peine (extradition à fin d'exécution)* »¹.

Le droit de l'extradition trouve sa source première dans des traités internationaux (bilatéraux pour l'essentiel) portant soit exclusivement sur l'extradition soit sur le régime de certaines infractions donnant lieu à extradition.

¹ André Huet et Renée Koering-Joulin, *Droit pénal international*, PUF, 2005, p. 397.

D'application subsidiaire et supplétive, le droit commun de l'extradition est défini par le droit positif interne français. Il a vocation à régir la procédure d'extradition en l'absence de convention d'extradition liant la France à l'État requérant ou à compléter le droit conventionnel lorsque ce dernier est lacunaire².

Ce droit commun de l'extradition a trouvé son premier fondement législatif avec la loi du 11 mars 1927 sur l'extradition des étrangers, laquelle a été abrogée par la loi du 9 mars 2004 qui l'a codifiée³ dans le CPP aux articles 696 à 696-24 et 696-34 à 696-47.

En plus du droit commun, le CPP comprend également, aux articles 696-25 à 696-33, des dispositions relatives à la procédure simplifiée d'extradition entre les États membres de l'Union européenne (UE).

Par la suite, les lois du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures⁴ et du 14 avril 2011 relative à la garde à vue⁵ sont venues apporter quelques améliorations et innovations pour simplifier et rapprocher les régimes extraditionnels européen et interne.

2. – Les règles régissant l'extradition de droit commun

L'extradition est limitée dans sa mise en œuvre. Elle est subordonnée à certaines conditions de fond tenant à la personne réclamée, à l'infraction et à la peine encourue. Ainsi, l'article 696-3 du CPP prévoit notamment que l'extradition ne peut être accordée si le fait n'est pas puni par la loi française d'une peine criminelle ou correctionnelle. Par ailleurs, l'article 696-4 du CPP énumère plusieurs conditions faisant obstacle à la demande d'extradition.

En ce qui concerne la procédure d'extradition, définie aux articles 696-8 à 696-24 du CPP, celle-ci comprend une phase gouvernementale ou diplomatique, une phase judiciaire et une phase administrative.

a) La demande d'extradition et l'exécution de la demande par le procureur général

En vertu de l'article 696-8 du CPP, la demande d'extradition doit être adressée par l'État requérant au gouvernement français par la voie diplomatique.

² Article 696 du CPP : « En l'absence de convention internationale en stipulant autrement, les conditions, la procédure et les effets de l'extradition sont déterminés par les dispositions du présent chapitre. Ces dispositions s'appliquent également aux points qui n'auraient pas été réglementés par les conventions internationales ».

³ Article 17 de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.

⁴ Loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures.

⁵ Loi n° 2011-392 du 14 avril 2011 relative à la garde à vue.

L'article 696-9 du même code prévoit que, après vérification des pièces, la demande d'extradition est transmise par le ministre des affaires étrangères au ministre de la justice, qui procède à la vérification de la régularité de la requête puis l'adresse au procureur général territorialement compétent.

L'article 696-10 prévoit que le procureur général fait interpellier la personne réclamée, qui doit lui être déférée dans un délai de quarante-huit heures après l'interpellation. Le procureur général procède à la vérification de son identité et l'informe de l'existence et du contenu de la demande d'extradition et de son droit à être assistée par un avocat, lequel a accès au dossier et peut communiquer librement avec elle. Le procureur général lui fait connaître sa faculté de consentir ou de s'opposer à son extradition ainsi que les conséquences juridiques de son consentement.

b) La mise sous écrou extraditionnel

L'article 696-11 détermine les conditions de la mise sous écrou extraditionnel.

En vertu de ces dispositions, si le procureur général décide de ne pas laisser en liberté la personne réclamée, cette dernière est présentée au premier président de la cour d'appel ou au magistrat du siège désigné par lui, auquel il revient d'ordonner l'incarcération ou, s'il estime que la représentation de la personne à tous les actes de la procédure est suffisamment garantie, de laisser la personne réclamée 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, à laquelle il appartient de statuer dans un délai de cinq jours.

c) La comparution devant la chambre de l'instruction et l'avis d'extradition

Une fois que la personne réclamée a été présentée au procureur général, deux voies procédurales sont possibles selon qu'elle déclare ou non consentir à son extradition.

* En application des articles 696-13 et 696-14 du CPP, lorsque la personne réclamée consent à son extradition, la chambre de l'instruction est « *immédiatement saisie de la procédure* » et la personne comparaît devant elle dans un délai de cinq jours à compter de sa présentation devant le procureur général.

La chambre de l'instruction procède à nouveau à la vérification de son identité et recueille ses déclarations. Le débat est contradictoire ; la personne réclamée et

le ministère public sont entendus. La personne réclamée peut être assistée de son avocat.

Si la personne réclamée réitère son consentement à l'extradition, la chambre de l'instruction l'informe des conséquences juridiques de son consentement et notamment de l'absence de recours contre l'arrêt qui sera rendu.

La chambre de l'instruction s'assure que les conditions légales de l'extradition sont remplies et en donne acte dans un délai de sept jours à compter de la date de comparution, sauf complément d'information.

* Lorsque la personne réclamée a déclaré au procureur général ne pas consentir à son extradition, la chambre de l'instruction est, en application de l'article 696-15 du CPP, « *saisie sans délai* ». La personne réclamée comparaît devant la chambre de l'instruction dans un délai de dix jours à compter de sa présentation au procureur général. La procédure est ensuite identique à celle suivie en cas de consentement.

Si la personne réclamée confirme devant la chambre de l'instruction ne pas consentir à son extradition, cette chambre doit rendre son avis motivé sur la demande d'extradition dans un délai d'un mois à compter de la comparution de la personne réclamée devant elle, sauf si un complément d'information est ordonné.

L'avis rendu par la chambre de l'instruction est susceptible d'un pourvoi devant la Cour de cassation.

d) La phase administrative : le décret d'extradition

L'avis défavorable devenu définitif fait obstacle à l'extradition. La personne réclamée est remise d'office en liberté. En revanche, l'État requérant peut présenter une nouvelle demande d'extradition en présence d'éléments nouveaux.

En cas d'avis favorable, il appartient au Premier ministre, en application de l'article 696-18 du CPP, d'autoriser celle-ci par décret pris sur le rapport du ministre de la justice. Cette phase n'est enserrée dans aucun délai. L'avis favorable de la chambre de l'instruction ne lie pas le Gouvernement.

Le décret d'extradition peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'État dans un délai d'un mois à compter de sa notification. Le Conseil d'État a également admis les recours contre le refus d'extrader et le

retrait du décret d'extradition⁶.

e) La mise en liberté de la personne réclamée, le placement sous contrôle judiciaire ou l'assignation à résidence⁷

En application de l'article 696-19 du CPP, la personne réclamée incarcérée peut à tout moment demander à la chambre de l'instruction sa mise en liberté. La demande fait l'objet d'une audience. Le ministère public, la personne réclamée ou son avocat sont entendus.

La chambre de l'instruction doit statuer dans les plus brefs délais et dans un délai de vingt jours maximum à compter de la réception de la demande. Le 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.

La chambre de l'instruction examine les garanties offertes par la personne réclamée en vue de sa représentation à tous les actes de la procédure et, *in fine*, de sa remise à l'État requérant.

La mise en liberté peut être assortie d'une ou plusieurs des obligations du contrôle judiciaire ou d'une assignation à résidence sous surveillance électronique.

En application de l'article 696-20 du CPP, la chambre de l'instruction peut à tout moment ordonner la mainlevée ou la modification du contrôle judiciaire et de l'assignation à résidence. Cette mainlevée peut intervenir soit d'office, soit sur réquisitions du procureur général, soit à la demande de la personne après avis du procureur général. Lorsque la chambre ne se saisit pas d'office, elle doit statuer dans les vingt jours.

f) La remise de la personne réclamée à l'État requérant

Lorsque l'extradition est autorisée par décret du Premier ministre, la remise de la personne réclamée à l'État requérant doit intervenir, sauf cas de force majeure, dans un délai d'un mois à compter de la notification du décret à l'État requérant. Passé ce délai, la personne réclamée est remise en liberté d'office.

Dans l'hypothèse où la personne ne serait pas à la disposition de la justice lorsque la décision d'extradition est devenue définitive, le procureur général peut ordonner la recherche, l'arrestation et le placement sous écrou extraditionnel de la personne réclamée. La remise doit être effectuée dans les

⁶ CE, 15 octobre 1993, req. n° 142578 ; CE, 14 décembre 1994, req. n° 156490.

⁷ Articles 696-19 à 696-21 du CPP.

sept jours de l'arrestation. À défaut, la personne réclamée est remise en liberté d'office.

B. – Origine de la QPC et question posée

M. Mukhtar A. a fait l'objet de deux demandes d'extradition formées, auprès du gouvernement français, successivement par l'Ukraine et la Fédération de Russie.

Il a été placé sous écrou extraditionnel, dans le cadre de chacune de ces deux procédures, les 1^{er} août et 5 novembre 2013.

Ces deux demandes d'extradition ont donné lieu à deux avis favorables de la chambre de l'instruction de la cour d'appel d'Aix-en-Provence le 9 janvier 2014. Saisie de deux pourvois formés par le requérant, la Cour de cassation a cassé lesdits arrêts et renvoyé l'affaire devant la chambre de l'instruction de la cour d'appel de Lyon. Cette dernière a émis un avis favorable à l'extradition en donnant priorité à la Russie, le 24 octobre 2014. M. Mukhtar A. s'est à nouveau pourvu en cassation à l'encontre de ces arrêts, sans succès, la Cour de cassation ayant conclu au rejet des pourvois le 4 mars 2015.

Le Premier ministre a autorisé l'extradition du requérant vers la Russie par un décret du 17 novembre 2015 notifié le 6 octobre de la même année, lequel a été contesté devant le Conseil d'État.

Le 22 février 2016, M. Mukhtar A. a présenté deux demandes de mise en liberté, dans le cadre des deux procédures d'extradition, auprès de la chambre de l'instruction de la cour d'appel de Lyon, lesquelles ont été rejetées.

C'est à l'occasion des deux pourvois formés à l'encontre du rejet de ses demandes de mise en liberté qu'il a soulevé deux QPC identiquement formulées : *« Les dispositions des articles 696-11 et 696-19 du code de procédure pénale portent-elles atteinte aux droits et libertés garantis par les articles 2, 4, 7 et 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et 66 de la Constitution au regard de la répartition des pouvoirs organisée entre le parquet et le magistrat du siège au stade du placement sous écrou extraditionnel, de la limitation des pouvoirs du premier président ou du magistrat du siège délégué par lui si le procureur général a décidé de ne pas laisser l'intéressé en liberté, de l'absence de débat contradictoire, de l'absence de recours contre la décision de placement sous écrou extraditionnel faisant obligation à la chambre de l'instruction de statuer dans les 5 jours, des délais pour statuer ouverts à la chambre de l'instruction saisissable uniquement dans le cadre d'une demande de mise en liberté, de l'absence de durée maximale d'incarcération fixée par la loi en matière extraditionnelle et de l'absence*

d'exigence expresse que le placement sous écrou extraditionnel ne pourra être ordonné qu'à titre exceptionnel, s'il constitue l'unique moyen de garantir la représentation de la personne et que le placement sous contrôle judiciaire ou l'assignation à résidence avec surveillance électronique sont insuffisants ? ».

Par les deux arrêts du 8 juin 2016 précités, la Cour de cassation a renvoyé au Conseil constitutionnel les deux QPC, au motif qu'elles présentent un caractère sérieux *« en ce que les textes du code de procédure pénale relatifs à l'extradition demandée par un gouvernement étranger, qui n'organisent pas les droits de la défense au stade du placement initial sous écrou extraditionnel décidé par le premier président de la cour d'appel ou son délégué, ne confèrent au contrôle judiciaire et à l'assignation à résidence qu'un caractère subsidiaire par rapport à la détention, n'instituent qu'un recours contre la décision de placement sous contrôle judiciaire ou d'assignation à résidence et ne fixent aucune limite à la durée de l'incarcération, sont susceptibles de porter atteinte aux principes constitutionnels visés dans la question ».*

Le Conseil constitutionnel a joint les deux questions (paragr. 1).

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

A. – Les questions préalables

1. – La version des dispositions contestées

Ni les QPC posées par le requérant ni les arrêts de renvoi de la Cour de cassation ne précisait la version dans laquelle les dispositions contestées étaient renvoyées.

Le Conseil constitutionnel juge que, dans une telle hypothèse, même si la disposition renvoyée est celle dans sa rédaction en vigueur, dès lors que cela n'est pas indiqué dans la décision de renvoi ou dans le mémoire de QPC lui-même, il lui revient de déterminer la version des dispositions dont il est saisi.

En l'espèce, il a relevé, s'agissant des articles 696-11 et 696-19 du CPP, que le litige à l'origine des QPC s'était noué à l'occasion de la contestation des décisions de rejet des demandes de mise en liberté présentées par M. Mukhtar A. devant la chambre de l'instruction le 22 février 2016.

Il a donc considéré qu'il était saisi *« des articles 696-11 et 696-19 du code de procédure pénale dans leur rédaction résultant de la loi du 14 avril 2011 »* relative à la garde à vue, actuellement en vigueur et applicable au litige. (paragr. 2).

2. – Les griefs du requérant et la délimitation du champ des QPC

Le requérant soutenait que les dispositions contestées, d'une part, imposaient une rigueur non nécessaire en méconnaissance de la liberté individuelle, d'autre part, portaient une atteinte disproportionnée à la liberté d'aller et venir, au respect de la vie privée, à la présomption d'innocence et, enfin, portaient atteinte au droit au recours et aux droits de la défense.

Il reprochait aux dispositions de l'article 696-11 du CPP :

– de poser le principe de l'incarcération en limitant les pouvoirs du magistrat du siège saisi d'une demande de placement sous écrou extraditionnel. Selon lui, ce dernier n'a d'autre choix que de placer la personne en détention ou de la soumettre aux obligations du contrôle judiciaire ou de l'assignation à résidence sous surveillance électronique, sans avoir la possibilité d'ordonner une mise en liberté pure et simple ;

– l'absence de débat contradictoire devant le premier président de la cour d'appel (ou le magistrat du siège désigné par lui) lorsqu'il statue sur le placement sous écrou extraditionnel et l'impossibilité pour la personne réclamée d'être alors assistée par un avocat ;

– l'impossibilité pour la personne réclamée de faire appel d'une décision de placement sous écrou extraditionnel.

Il critiquait par ailleurs les dispositions de l'article 696-19 du CPP en ce que les délais impartis à la chambre de l'instruction pour statuer sur la demande de mise en liberté d'une personne incarcérée dans le cadre de la procédure d'extradition étaient excessifs et en ce qu'elles ne prévoyaient pas de durée maximale à l'incarcération ordonnée en application de l'article 696-11 du CPP.

Au regard de ces griefs, le Conseil constitutionnel a restreint le champ des QPC aux deuxième et troisième alinéas de l'article 696-11 du CPP, relatifs aux modalités selon lesquelles le premier président ordonne ou non la mise sous écrou extraditionnel, et aux deuxième et troisième phrases du deuxième alinéa de l'article 696-19 du CPP relatives aux conditions de mise en liberté par la chambre de l'instruction (paragr. 6).

B. – La jurisprudence du Conseil constitutionnel

* 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 ».

La liberté individuelle est placée sous le contrôle de l'autorité judiciaire et le Conseil constitutionnel juge qu'en cas de privation de liberté, « *la liberté individuelle ne peut être tenue pour sauvegardée que si le juge intervient dans le plus court délai possible* »⁸. Le Conseil constitutionnel a admis la conformité à la Constitution de délais maximum, fixés par le législateur, dans lesquels une personne privée de sa liberté doit être présentée à un juge. Ces délais diffèrent selon la nature de la privation de liberté : le délai le plus court est fixé en procédure pénale, étant de moins de trois jours⁹ ; pour la rétention administrative d'un étranger, le Conseil constitutionnel a admis que ce délai puisse être reporté au-delà de cinq jours tout en fixant une limite indépassable à sept jours¹⁰ ; enfin, en matière d'hospitalisation sans consentement des personnes atteintes de troubles mentaux, le Conseil a admis que les motifs médicaux et la situation particulière des personnes hospitalisées impliquent un délai plus long qui ne saurait dépasser quinze jours¹¹.

Il opère ainsi un contrôle de proportionnalité sur la brièveté des délais dans lesquels la personne doit être présentée à un juge, en exigeant que les atteintes à la liberté individuelle soient « *adaptées, nécessaires et proportionnées aux objectifs poursuivis* »¹².

* Lorsqu'il est amené à contrôler des actes de procédure pénale au regard des atteintes à la liberté individuelle et à la liberté d'aller et venir protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, le Conseil constitutionnel s'assure que les mesures prises n'imposent pas aux personnes concernées une rigueur qui ne soit nécessaire.

Dans sa décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004, il juge « *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 la liberté d'aller et venir, l'inviolabilité du domicile privé, le secret des correspondances et le respect de la vie privée, protégés par*

⁸ Décision n° 2010-71 QPC du 26 novembre 2010, *Mlle Danielle S. (Hospitalisation sans consentement)*, cons. 25.

⁹ Décision n° 2010-80 QPC du 17 décembre 2010, *M. Michel F. (Mise à la disposition de la justice)*, cons. 6 et 7.

¹⁰ Décision n° 2011-631 DC du 9 juin 2011, *Loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité*, cons. 73.

¹¹ Décision n° 2010-71 QPC du 26 novembre 2010 précitée, cons. 25.

¹² Décisions n° 2008-562 DC du 21 février 2008, *Loi relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental*, cons. 13, n° 2010-71 QPC du 26 novembre 2010, *Mlle Danielle S. (Hospitalisation sans consentement)*, cons. 16 et n° 2011-174 QPC du 6 octobre 2011, *Mme Oriette P. (Hospitalisation d'office en cas de péril imminent)*, cons. 6.

les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, ainsi que la liberté individuelle, que l'article 66 de la Constitution place sous la surveillance de l'autorité judiciaire »¹³.

Le Conseil constitutionnel a examiné le régime de la garde à vue au regard du principe dit « *de rigueur nécessaire* » dans sa décision n° 2010-14/22 QPC du 30 juillet 2010¹⁴.

Il s'est alors également fondé sur l'article 9 de la Déclaration de 1789 qui énonce que « *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* ». Comme le commentaire de cette décision l'indiquait : « *Il en résulte que le Conseil constitutionnel exerce un contrôle de proportionnalité entre la gravité des mesures portant atteinte à la liberté individuelle et les objectifs qui motivent ces atteintes. S'agissant de la garde à vue, le contrôle de la rigueur nécessaire est donc le principe cardinal de contrôle. C'est dans le cadre de ce contrôle de proportionnalité que le Conseil examine si, au regard des objectifs poursuivis, les atteintes portées aux droits de la défense ne sont pas excessives* ».

En l'espèce, il avait jugé que l'absence d'assistance effective par un avocat durant la garde à vue imposait une rigueur non nécessaire.

En dehors du domaine répressif, le Conseil constitutionnel a également contrôlé au regard des articles 9 de la Déclaration de 1789 et 66 de la Constitution les mesures de rétention de sûreté et de surveillance de sûreté. Dans la décision n° 2008-562 DC du 21 février 2008, il indique ainsi : « *Considérant que la rétention de sûreté et la surveillance de sûreté doivent respecter le principe, résultant des articles 9 de la Déclaration de 1789 et 66 de la Constitution, selon lequel la liberté individuelle ne saurait être entravée par une rigueur qui ne soit nécessaire ; qu'il incombe en effet 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 et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ; qu'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 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 à l'objectif de prévention poursuivi* »¹⁵.

¹³ Décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004, *Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité*, cons. 4.

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

¹⁵ Décision n° 2008-562 du 21 février 2008, *Loi relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental*, cons. 13.

* Le Conseil constitutionnel a statué sur différentes dispositions relatives aux demandes de mise en liberté au regard notamment des droits de la défense et du droit à un recours effectif.

Il a ainsi été confronté au délai dans lequel l'autorité judiciaire devait intervenir lorsqu'une personne, privée de liberté à la suite d'une décision d'un juge, demande sa mise en liberté.

Dans sa décision n° 2010-71 QPC du 26 novembre 2010, le Conseil constitutionnel a examiné le grief tiré de ce que, lorsqu'une personne hospitalisée sans son consentement saisit le juge pour demander sa sortie immédiate, aucune disposition législative n'impose un délai pour l'examen de cette demande. Le Conseil a jugé que « *s'agissant d'une mesure privative de liberté, le droit à un recours juridictionnel effectif impose que le juge judiciaire soit tenu de statuer sur la demande de sortie immédiate dans les plus brefs délais compte tenu de la nécessité éventuelle de recueillir des éléments d'information complémentaires sur l'état de santé de la personne hospitalisée* »¹⁶.

Dans sa décision n° 2014-446 QPC du 29 janvier 2015, le Conseil a examiné l'absence de délai maximum imparti au juge de renvoi après cassation pour statuer sur une ordonnance de placement en détention provisoire : « *Considérant qu'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 ; qu'il appartient aux autorités judiciaires, sous le contrôle de la Cour de cassation, de veiller au respect de cette exigence y compris lorsque la chambre de l'instruction statue sur renvoi de la Cour de cassation ; Considérant que, sous cette réserve, l'absence de disposition législative fixant un délai maximum dans lequel la chambre de l'instruction doit statuer lorsqu'elle est saisie en matière de détention provisoire sur renvoi de la Cour de cassation ne porte pas atteinte aux exigences constitutionnelles précitées* »¹⁷.

Dans cette dernière décision, le Conseil constitutionnel a placé son contrôle sous la double référence de l'article 66 de la Constitution et de l'article 16 de la Déclaration de 1789 qui garantit le droit à un recours juridictionnel effectif. Comme le soulignait déjà la motivation précitée de la décision du 26 novembre 2010, le Conseil constitutionnel lie étroitement le droit au recours et la liberté individuelle lorsqu'il examine des dispositions qui organisent l'examen, par le juge, d'une demande tendant à mettre fin à une mesure de privation de liberté.

¹⁶ Décision n° 2010-71 QPC du 26 novembre 2010, précitée, cons. 39

¹⁷ Décision n° 2014-446 QPC du 29 janvier 2015, *M. Maxime T. (Détention provisoire - examen par la chambre de l'instruction de renvoi)*, cons 8 et 9.

Au regard du droit à un recours effectif et des droits de la défense garantis par l'article 16 de la Déclaration de 1789, le Conseil constitutionnel a également examiné, dans sa décision n° 2010-62 QPC, l'article 148 du CPP qui prévoit que la demande de mise en liberté d'une personne mise en examen placée en détention provisoire est examinée par le juge des libertés et de la détention (JLD) à l'issue d'une procédure écrite sans débat contradictoire. Il a alors jugé que si l'absence de débat contradictoire est justifiée dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, l'équilibre des droits des parties interdit toutefois que le JLD puisse rejeter la demande de mise en liberté sans que le demandeur ou son avocat ait pu avoir communication de l'avis du juge d'instruction et des réquisitions du ministère public¹⁸.

B. – L'application à l'espèce

1. – Les dispositions relatives à la mesure de placement sous écrou extraditionnel (deuxième et troisième alinéas de l'article 696-11 du CPP)

Le requérant soutenait que les dispositions contestées ne permettent pas au juge du siège de laisser la personne réclamée en liberté. Il critiquait l'absence de débat contradictoire et l'impossibilité pour la personne réclamée d'être assistée par un avocat devant ce même juge. Il reprochait enfin l'absence de recours à l'encontre de la mesure de placement sous écrou extraditionnel.

Dans la décision commentée du 9 septembre 2016, le Conseil a, au préalable, rappelé qu'en application des dispositions de l'article 696-11 du CPP, lorsque le procureur général décide de ne pas laisser la personne réclamée en liberté, le magistrat du siège, tenu de statuer sur cette mesure d'incarcération, peut soit la placer sous écrou extraditionnel, soit la laisser en liberté en la soumettant aux obligations du contrôle judiciaire ou de l'assignation à résidence avec surveillance électronique.

Conformément à ce que soutenait le requérant, une lecture littérale des dispositions contestées conduisait à considérer qu'elles ne prévoient qu'une alternative entre l'incarcération et les mesures de contrôle. Compte tenu de cette rédaction des dispositions contestées, le Conseil a émis une première réserve d'interprétation, jugeant que 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*

¹⁸ Décision n° 2010-62 QPC du 17 décembre 2010, *M. David M. (Détention provisoire : procédure devant le juge des libertés et de la détention)*, cons. 2 à 4.

présente des garanties suffisantes de représentation. » (paragr. 12).

Cette réserve d'interprétation peut être regardée comme conforme à l'intention du législateur en 2011. En effet, présentant l'amendement à l'origine des dispositions de l'article 691-11 du CPP, le ministre de la justice avait déclaré : « *tout en maintenant la nécessité de présenter la personne interpellée en vertu d'une demande d'arrestation provisoire, d'extradition ou d'un mandat d'arrêt européen au procureur général aux fins de notification de la demande d'arrestation ou du mandat, cet amendement vise à préciser qu'il appartiendra à ce magistrat, s'il n'entend pas laisser en liberté la personne interpellée, de présenter celle-ci sans délai à un magistrat du siège, afin que ce dernier décide d'un éventuel placement sous écrou extraditionnel ou sous contrôle judiciaire* »¹⁹.

Le Conseil constitutionnel a ensuite formulé une seconde réserve d'interprétation, que « *le respect des droits de la défense exige que la personne présentée au premier président de la cour d'appel ou au magistrat désigné par lui puisse être assistée par un avocat et avoir, le cas échéant, connaissance des réquisitions du procureur général* » (paragr. 13).

Le Conseil constitutionnel a en effet relevé qu'il ne résulte des dispositions contestées de l'article 696-11 du CPP ni que la personne réclamée dispose de la possibilité d'être assistée par un avocat lorsqu'elle est présentée devant le premier président de la cour d'appel ou le magistrat qu'il a désigné, ni qu'elle reçoit communication des réquisitions du procureur général.

Le Conseil constitutionnel a déjà admis, dans sa décision n° 2010-62 QPC précitée, l'absence de débat contradictoire en cas de demande de mise en liberté notamment aux motifs d'une part, de l'existence de débats contradictoires devant le JLD pour le placement et le renouvellement de la détention provisoire ainsi que pour l'examen en appel des demandes de mise en liberté formées par la personne détenue et, d'autre part, du risque que la multiplication des demandes de mise en liberté pouvait faire peser sur la bonne administration de la justice.

Cependant, en l'espèce, s'agissant de dispositions relatives au placement initial en détention provisoire, le respect des droits de la défense imposait que la personne réclamée puisse être assistée d'un avocat et avoir connaissance des éventuelles réquisitions du ministère public. Au surplus, l'absence d'assistance par un avocat était difficilement justifiable dès lors qu'elle était prévue devant le procureur général.

¹⁹ M. Michel Mercier, Sénat, séance du 8 mars 2011.

Enfin, le Conseil a considéré que le droit au recours effectif à l'encontre du placement sous écrou extraditionnel était garanti par les dispositions de l'article 696-19 du CPP qui « 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 » (paragr. 14). Il a donc écarté le grief.

Le Conseil a ainsi fait application de sa jurisprudence constante : est seul contraire à la Constitution l'absence de tout recours juridictionnel. En revanche, l'encadrement de ce recours ne l'est pas forcément.

2. – Les dispositions relatives à la demande de mise en liberté (deuxième et troisième phrases du deuxième alinéa de l'article 696-19 du CPP)

Le requérant soutenait, d'une part, que les délais impartis à la chambre de l'instruction pour statuer sur une demande de mise en liberté étaient excessifs. Il reprochait, d'autre part aux dispositions contestées de ne pas fixer une durée maximale à l'incarcération.

Le Conseil constitutionnel a tout d'abord rappelé la portée du droit à un recours juridictionnel effectif en matière de privation de liberté, qui impose notamment « que le juge judiciaire soit tenu de statuer dans les plus brefs délais » (paragr. 17).

Dans le cas d'espèce, il a observé qu'en vertu des dispositions contestées, il appartenait à la chambre de l'instruction de statuer dans les plus brefs délais et au plus tard dans les vingt jours de la réception de la demande ou, si la demande a été formée dans les 48 heures de la mise sous écrou extraditionnel, dans les quinze jours (paragr. 18).

Il en a conclu que « 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 » (paragr. 18). Le droit à un recours effectif n'est donc pas méconnu par ces dispositions.

Ensuite, il a relevé que « ni l'article 696-19 ni aucune autre disposition législative ne prévoient de durée maximum au placement sous écrou extraditionnel » et par ailleurs qu'aucune procédure de « réexamen périodique du bien-fondé de la détention par un juge » (paragr. 19) n'est organisée.

Il a cependant relevé que la personne réclamée disposait de la faculté « de

solliciter à tout instant de la procédure, qu'elle soit juridictionnelle ou administrative, sa mise en liberté devant la chambre de l'instruction » (paragr. 21) et qu'à cette occasion, il revenait au juge saisi de contrôler 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 ».

Il a pris le soin de préciser que l'autorité judiciaire était tenue de faire « *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* » (paragr. 21).

Il a conclu que, sous cette réserve, les dispositions contestées ne méconnaissaient pas la liberté individuelle.

En définitive, sous ces trois réserves, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution les deuxième et troisième alinéas de l'article 696-11 et les deuxième et troisième phrases du deuxième alinéa de l'article 696-19 du CPP, qui ne méconnaissent aucun droit ou liberté que la Constitution garantit.