



Commentaire

Décision n° 2016-602 QPC du 9 décembre 2016

M. Patrick H.

(Incarcération lors de l'exécution d'un mandat d'arrêt européen)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 26 septembre 2016 par la Cour de cassation (chambre criminelle, arrêt n° 4748 du 21 septembre 2016) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par M. Patrick H. relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des articles 695-28 et 695-34 du code de procédure pénale (CPP).

Dans sa décision n° 2016-602 QPC du 9 décembre 2016, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution, après avoir émis deux réserves d'interprétation, les deuxième et troisième alinéas de l'article 695-28 du CPP, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-392 du 14 avril 2011 relative à la garde à vue. Il a également déclaré conformes à la Constitution les deuxième et troisième phrases du deuxième alinéa de l'article 695-34 du même code, dans la même rédaction.

I. – Les dispositions contestées

A. – Historique et objet des dispositions contestées

Les dispositions contestées définissent la procédure d'incarcération de la personne faisant l'objet d'un mandat d'arrêt européen (MAE) et les conditions dans lesquelles la chambre de l'instruction statue sur sa demande de mise en liberté.

* Le MAE est une décision judiciaire adressée à un État membre de l'Union européenne (État d'exécution) par un autre État membre (État d'émission) en vue de la remise d'un individu afin qu'il soit jugé ou qu'il exécute une peine.

Il constitue une forme d'entraide renforcée en matière pénale, spécifique à l'Union européenne. Il remplace « *entre les États membres de l'Union européenne, la traditionnelle procédure d'extradition, dont certains aspects manifestent une certaine défiance vis-à-vis des systèmes judiciaires étrangers qui, entre pays européens, n'a plus de raison d'être* »¹.

¹ Rapport de M. Étienne Blanc, fait au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, le 8 octobre 2008.

Créé par la décision-cadre du 13 juin 2002², le MAE se distingue du régime de l'extradition sur plusieurs points.

Sous l'angle procédural, le MAE repose sur une procédure simplifiée et enserrée dans de brefs délais. Il en résulte un dispositif exclusivement judiciaire, sans les phases diplomatique et administrative qui caractérisent le droit de l'extradition.

Du point de vue des règles de fond, certaines conditions faisant traditionnellement obstacle à la remise de l'individu dans le droit de l'extradition ont été supprimées ou aménagées dans le cadre du MAE. Ainsi, la portée de la règle de la double incrimination, qui consiste à n'accorder la remise de la personne réclamée que pour des faits poursuivis et réprimés à la fois au sein de l'État d'émission et de l'État d'exécution, est atténuée : la décision-cadre énumère trente-deux infractions punies, dans l'État d'émission, d'une peine ou d'une mesure de sûreté privative de liberté d'une durée égale ou supérieure à trois ans d'emprisonnement pour lesquelles les États sont dispensés de procéder au contrôle de la double incrimination³. De même, la nationalité n'est plus un motif pouvant fonder le refus d'une remise, qui peut donc concerner les propres nationaux de l'État d'exécution⁴.

* Après la révision constitutionnelle du 25 mars 2003 introduisant une référence au MAE à l'article 88-2 de la Constitution (« *La loi fixe les règles relatives au mandat d'arrêt européen en application des actes pris par les institutions de l'Union européenne* »), l'article 17 de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité a créé dans le titre X du CPP relatif à l'entraide judiciaire internationale un chapitre IV consacré au MAE, comportant les articles 695-11 à 695-51.

Ces dispositions ont été modifiées par la loi du 12 mai 2009⁵ puis par la loi du 14 avril 2011⁶.

1. – Les règles de fond régissant l'exécution d'un MAE

* En vertu de l'article 695-12 du CPP, le MAE est émis pour des infractions présentant une certaine gravité. Ainsi, la remise est demandée pour juger des faits punis d'une peine ou d'une mesure de sûreté privative de liberté égale ou supérieure à un an d'emprisonnement ou pour l'exécution d'une condamnation à

² Point 2 décision-cadre 2002/584/JAI du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres.

³ 2 de l'article 2 de la décision-cadre 2002/584/JAI du 13 juin 2002 précitée.

⁴ 4 de l'article 2 de la décision-cadre 2002/584/JAI du 13 juin 2002 précitée.

⁵ Loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures.

⁶ Loi n° 2011-392 du 14 avril 2011 relative à la garde à vue.

une peine ou une mesure de sûreté égale ou supérieure à quatre mois d'emprisonnement.

* Le juge est dispensé de contrôler la double incrimination en présence de l'une des trente-deux catégories d'infractions visées à l'article 695-23 du CPP lorsque la peine encourue dans l'État d'émission est égale ou supérieure à trois ans d'emprisonnement. Dans les autres cas, le juge doit s'assurer que l'infraction visée par le MAE constitue également une infraction en application du droit pénal français.

* En application de l'article 695-25 du CPP, tout refus opposé à l'exécution d'un MAE émis par un État membre doit être motivé. Les cas de refus sont limitativement énumérés par le CPP, lequel distingue les motifs de refus obligatoires⁷ des motifs de refus facultatifs⁸.

2. – Les règles de procédure régissant l'exécution du MAE

L'exécution du MAE est une compétence de droit commun du ministère public et de la chambre de l'instruction, excepté en matière de terrorisme pour lequel la compétence est dévolue à la cour d'appel de Paris.

La procédure d'exécution se déroule en trois étapes : la présentation de la personne recherchée devant le procureur général ; la comparution devant la chambre de l'instruction ; la remise à l'État d'émission.

a) La présentation de la personne recherchée au procureur général et au premier président de la cour d'appel

* En vertu de l'article 695-26 du CPP, dans le cas où la personne recherchée se trouve en un lieu connu, le MAE peut être adressé directement au procureur général territorialement compétent qui l'exécute après s'être assuré de la régularité de la requête. Dans les autres cas, le MAE est exécuté au vu de la transmission effectuée soit par le système d'information Schengen, soit par le système de télécommunication sécurisé du réseau judiciaire européen, soit par Interpol, soit par tout autre moyen laissant une trace écrite et dans des conditions permettant à l'autorité judiciaire d'exécution d'en vérifier l'authenticité.

La recherche de la personne faisant l'objet d'un MAE se fait dans les conditions de l'article 74-2 du CPP relatif à la recherche et à la découverte de la personne en fuite dans le cadre de la commission de crimes et de délits flagrants.

⁷ Articles 695-22, 695-22-1 et 695-23 du CPP.

⁸ Article 695-24 du CPP.

* Selon l'article 695-27 du CPP, la personne appréhendée en exécution d'un MAE doit être conduite dans les quarante-huit heures devant le procureur général territorialement compétent. Elle dispose des mêmes droits qu'une personne gardée à vue.

À l'instar du régime de l'extradition, le procureur général vérifie son identité et l'informe de l'existence et du contenu du MAE, de la possibilité d'être assistée par un avocat et de sa faculté de consentir ou de refuser la remise et des conséquences qui s'y attachent.

Il l'informe également de la possibilité de renoncer à la règle de la spécialité, de même que des conséquences de ce renoncement. Définie à l'article 695-18 du CPP, cette règle fait obstacle à ce que la personne remise à l'État d'émission soit poursuivie, condamnée ou détenue pour des faits antérieurs à la remise ou pour des faits autres que ceux qui fondent le MAE.

L'avocat peut consulter le dossier « *sur-le-champ* » et communiquer avec l'intéressé.

* L'article 695-28 du CPP, objet de la QPC commentée, détermine la procédure d'incarcération de la personne appréhendée. Ses trois premiers alinéas disposent :

« À la suite de la notification du mandat d'arrêt européen, s'il décide de ne pas laisser en liberté la personne recherchée, 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 de la personne recherchée à la maison d'arrêt du siège de la cour d'appel dans le ressort de laquelle elle a été appréhendée, à moins qu'il n'estime que sa représentation à tous les actes de la procédure est suffisamment garantie.

« Dans ce dernier cas, le premier président de la cour d'appel ou le magistrat du siège désigné par lui peut soumettre la personne recherchée, jusqu'à sa comparution devant la chambre de l'instruction, à une ou plusieurs des mesures prévues aux articles 138 et 142-5 [contrôle judiciaire et assignation à résidence avec surveillance électronique]. Cette décision est notifiée verbalement à la personne et mentionnée au procès-verbal dont une copie lui est remise sur-le-champ. Elle est susceptible de recours devant la chambre de l'instruction, qui doit statuer au plus tard lors de la comparution de la personne devant elle en application de l'article 695-29 [voir ci-après] ».

L'intervention d'un juge du siège résulte de la loi du 14 avril 2011 précitée, qui visait à tirer les conséquences de l'arrêt *Moulin c/ France* de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) du 23 novembre 2010

b) La comparution devant la chambre de l'instruction

* Selon l'article 695-29 du CPP, la chambre de l'instruction est immédiatement saisie de la procédure et la personne doit comparaître devant elle dans un délai de cinq jours à compter de sa présentation au procureur général.

* En application de l'article 695-30 du CPP, l'audience – publique sauf exceptions – se déroule dans les mêmes conditions que celles applicables à l'extradition. Le ministère public, la personne recherchée et son avocat sont entendus. L'État d'émission peut être autorisé à intervenir.

* En vertu de l'article 695-31 du CPP, les délais d'instruction du MAE diffèrent selon que la personne déclare ou non consentir à sa remise :

– si elle consent à sa remise, la chambre de l'instruction l'informe des conséquences juridiques de son consentement et de son caractère irrévocable, ainsi que de la possibilité de renoncer au principe de la spécialité. Après avoir constaté que les conditions d'exécution du MAE sont satisfaites, elle donne acte du consentement et accorde la remise. L'arrêt doit intervenir dans un délai de sept jours à compter de la comparution, sauf complément d'information⁹. Le CPP dispose que cet arrêt n'est susceptible d'aucun recours ;

– dans l'hypothèse où la personne ne consent pas à sa remise, la chambre de l'instruction est tenue de statuer dans un délai de vingt jours. La décision de remise est susceptible de faire l'objet d'un pourvoi en cassation, soit de l'intéressé, soit du ministère public dans un délai de trois jours (article 568-1 du CPP). Le dossier doit être transmis par la chambre de l'instruction à la Cour de cassation dans les quarante-huit heures. En vertu de l'article 574-2 du CPP, la Cour de cassation statue dans un délai de quarante jours à compter de la date du pourvoi. L'intéressé est tenu, sous peine de déchéance, de déposer ses écritures dans un délai de cinq jours à compter de la réception du dossier par la Cour de cassation.

Lorsqu'elle revêt un caractère définitif, la décision de la chambre de l'instruction est notifiée par tout moyen et sans délai à l'autorité judiciaire de l'État d'émission par les soins du procureur général.

⁹ Dans les conditions prévues à l'article 695-33 du CPP.

* L'article 695-34 du CPP, objet de la QPC commentée, donne compétence à la chambre de l'instruction pour statuer sur les demandes de mise en liberté de la personne incarcérée. Selon son premier alinéa, une telle demande peut être faite « *à tout moment* ».

La demande donne lieu à une audience. L'avocat de la personne réclamée doit être convoqué quarante-huit heures au moins avant celle-ci. Le ministère public et la personne recherchée ou son avocat sont entendus.

Selon le deuxième alinéa de l'article 695-34, la chambre de l'instruction doit statuer « *dans les plus brefs délais et au plus tard dans les quinze jours de la réception de la demande* ». Lorsque la personne n'a pas encore comparu devant la chambre de l'instruction, ces délais ne courent qu'à compter de sa première comparution devant cette juridiction.

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

* L'article 695-35 du CPP prévoit que la mainlevée et la modification du contrôle judiciaire peuvent être décidées par la chambre de l'instruction d'office et à tout moment sur réquisitions du procureur général ou à la demande de la personne réclamée. Dans ce dernier cas, l'avis du procureur général est requis. La chambre de l'instruction doit statuer dans les quinze jours de la saisine.

* L'article 695-36 du CPP dispose notamment que la chambre de l'instruction peut, sur les réquisitions du ministère public, décerner mandat d'arrêt à l'encontre de la personne recherchée si celle-ci se soustrait volontairement aux obligations du contrôle judiciaire ou de l'assignation à résidence sous surveillance électronique ou si, après avoir bénéficié d'une mise en liberté non assortie d'une de ces mesures, il apparaît qu'elle entend manifestement se dérober à l'exécution du MAE.

c) La remise de la personne recherchée à l'État d'émission

La procédure de remise, définie aux articles 695-37 et suivants du CPP, est conduite par le ministère public (à la différence de l'extradition, qui nécessite un décret du Premier ministre) et enfermée dans des délais stricts.

Le procureur général prend les mesures nécessaires afin que la personne recherchée soit remise à l'autorité judiciaire de l'État d'émission dans un délai

de dix jours à compter de la décision définitive de la chambre de l'instruction (premier alinéa de l'article 695-37 du CPP). Ce délai est susceptible d'être prolongé en cas de force majeure (troisième alinéa du même article) ou « *pour des raisons humanitaires sérieuses* » (article 695-38 du CPP).

Passés ces délais, « *si la personne recherchée se trouve toujours en détention* » – soit que cette détention ait débuté avant la décision de la chambre de l'instruction autorisant la remise, soit en cas de placement sous écrou postérieur à cette décision¹⁰ –, elle est « *remise d'office en liberté* » (dernier alinéa).

Par exception, l'article 695-39 permet notamment à la chambre de l'instruction de différer la remise de la personne recherchée lorsqu'elle est poursuivie en France ou y a déjà été condamnée et qu'elle doit y purger une peine en raison d'un fait autre que celui visé par le MAE¹¹.

En application de l'article 695-43, si la décision définitive sur l'exécution du MAE ne peut intervenir dans un délai de soixante jours à compter de l'arrestation de la personne réclamée (par exemple du fait d'un pourvoi en cassation contre l'arrêt de la chambre de l'instruction), le procureur général est tenu d'informer immédiatement l'autorité judiciaire de l'État d'émission et de lui faire connaître les raisons à l'origine du retard. Ce délai initial est alors prolongé de trente jours supplémentaires. Si le MAE ne peut toujours pas être exécuté dans le délai de quatre-vingt-dix jours, le ministre de la justice et Eurojust en sont informés. En cas de cassation avec renvoi, la chambre de l'instruction à laquelle la cause est renvoyée statue dans les vingt jours à compter du prononcé de l'arrêt de la Cour de cassation et « *connaît des éventuelles demandes de mise en liberté formées par la personne réclamée* ».

B. – Origine de la QPC et question posée

M. Patrick H. a fait l'objet d'un MAE émis par l'Allemagne le 2 mai 2016 pour des faits d'escroquerie. Appréhendé en France, il a été incarcéré le 10 juin 2016.

Le 13 juin 2016, il a présenté une demande de mise en liberté devant la chambre de l'instruction de la cour d'appel d'Aix-en-Provence et, à cette occasion, a posé une QPC. Par trois arrêts du 22 juin 2016, la chambre de l'instruction a successivement rejeté cette demande, donné acte à l'intéressé qu'il consentait à sa remise aux autorités allemandes et transmis à la Cour de cassation la QPC ainsi formulée : « *Les articles 695-28 et 695-34 du code de procédure pénale portent-ils atteinte aux articles 2, 4 et 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et 66 de la Constitution, en ce qu'ils autorisent une privation de*

¹⁰ En application du deuxième alinéa de l'article 695-37 du CPP.

¹¹ Article 695-39 du CPP.

liberté disproportionnée au but poursuivi et d'une rigueur non nécessaire, et au principe d'égalité garanti à l'article 6 de la Déclaration de 1789 ? ».

Par l'arrêt du 21 septembre 2016 précité, la Cour de cassation a renvoyé au Conseil constitutionnel cette QPC, au motif qu'elle présente un caractère sérieux « *en ce que les textes du code de procédure pénale relatifs à l'exécution d'un mandat d'arrêt européen à la demande d'une autorité judiciaire étrangère, qui n'organisent pas les droits de la défense au stade de l'incarcération initialement décidée par le premier président de la cour d'appel ou son délégué ou ne confèrent au contrôle judiciaire et à l'assignation à résidence qu'un caractère subsidiaire par rapport à la détention, sont susceptibles de porter atteinte aux principes constitutionnels visés dans la question* ».

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

A. – Les questions préalables

1. – La version des dispositions contestées

L'arrêt de renvoi de la Cour de cassation ne précisait pas la version dans laquelle les dispositions contestées étaient renvoyées. Le Conseil constitutionnel juge que, dans une telle hypothèse, il lui revient de déterminer la version des dispositions dont il est saisi.

En l'espèce, il a relevé que le litige à l'origine de la QPC s'était noué à l'occasion de la demande de mise en liberté présentée par M. Patrick H. devant la chambre de l'instruction le 13 juin 2016. Il a donc considéré qu'il était saisi « *des articles 695-28 et 695-34 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. 1).

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

Les articles 695-28 et 695-34 du CPP relatifs à la procédure d'incarcération et d'instruction de la demande de mise en liberté dans le cadre d'un MAE sont le pendant des articles 696-11 et 696-19 du même code en matière d'extradition. Ces derniers avaient fait l'objet de la QPC n° 2016-561/562 du 9 septembre 2016¹². La problématique à juger et les griefs soulevés dans la décision commentée étaient identiques à ceux soumis à l'examen du Conseil constitutionnel en matière d'extradition.

Le requérant reprochait aux dispositions contestées de porter atteinte à la liberté

¹² Décision n° 2016-561/562 QPC du 9 septembre 2016, M. Mukhtar A. (Écrou extraditionnel).

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. Au soutien de ses développements, il invoquait les articles 2, 4, 7 et 9 de la Déclaration de 1789 et l'article 66 de la Constitution.

Il invoquait également une méconnaissance du principe d'égalité devant la loi, au motif que les dispositions des articles 695-28 et 695-34 du CPP applicables au MAE étaient moins protectrices que celles régissant la détention provisoire ou la rétention de sûreté.

* S'agissant de l'article 695-28 du CPP, le requérant critiquait plus précisément :

– le fait de confier au seul ministère public le pouvoir de décider du maintien en liberté de la personne recherchée, le magistrat du siège n'intervenant que pour ordonner l'incarcération ou, « *par exception* », pour prononcer la mise en liberté ;

– la limitation des pouvoirs du magistrat du siège saisi d'une demande d'incarcération. Selon le requérant, lorsque le premier président est saisi par le procureur général dans le cadre de l'article 695-28, il 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 possibilité d'ordonner une mise en liberté « *pure et simple* ». Par ailleurs, l'article 695-28 posait, selon lui, le principe selon lequel l'incarcération était la règle ;

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

– l'impossibilité de faire appel d'une décision d'incarcération, la possibilité de déposer à tout moment une demande de mise en liberté ne pouvant à elle seule pallier cette absence de recours.

* S'agissant de l'article 695-34 du CPP, le requérant critiquait l'absence de limitation de la durée de l'incarcération et l'absence de procédure de réexamen périodique de la mesure d'incarcération.

Au regard de ces griefs, le Conseil constitutionnel a restreint le champ des QPC aux deuxième et troisième alinéas de l'article 695-28 du CPP et aux deuxième et troisième phrases du deuxième alinéa de l'article 695-34 du CPP du même code

(paragr. 5).

3. – La recevabilité de la QPC

Avant de répondre aux griefs, le Conseil constitutionnel devait déterminer si les dispositions contestées découlaient de la transposition d'une disposition du droit de l'Union européenne ou procédaient de la marge d'appréciation laissée au législateur par ce même droit.

En effet, en adoptant en 2003 l'article 88-2 de la Constitution, selon lequel « *La loi fixe les règles relatives au mandat d'arrêt européen en application des actes pris par les institutions de l'Union européenne* », le constituant a entendu lever les obstacles constitutionnels s'opposant à l'adoption des dispositions législatives découlant nécessairement des actes pris par les institutions de l'Union européenne relatives au mandat d'arrêt européen. Il appartenait donc au Conseil constitutionnel, saisi de dispositions législatives relatives au mandat d'arrêt européen, de procéder au contrôle de la conformité à la Constitution uniquement de celles de ces dispositions législatives qui procèdent de l'exercice, par le législateur, de la marge d'appréciation que prévoit l'article 34 du Traité sur l'Union européenne¹³.

L'article 12 de la décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres dispose : « *Lorsqu'une personne est arrêtée sur la base d'un mandat d'arrêt européen, l'autorité judiciaire d'exécution décide s'il convient de la maintenir en détention conformément au droit de l'État membre d'exécution. La mise en liberté provisoire est possible à tout moment conformément au droit interne de l'État membre d'exécution, à condition que l'autorité compétente dudit État membre prenne toute mesure qu'elle estimera nécessaire en vue d'éviter la fuite de la personne recherchée* ».

En fixant les conditions dans lesquelles il pouvait être procédé à l'incarcération de la personne faisant l'objet d'un mandat d'européen et en définissant les voies de recours contre une telle mesure, les dispositions contestées procédaient bien de la marge d'appréciation du législateur.

Le Conseil constitutionnel pouvait donc contrôler la conformité des dispositions contestées aux droits et libertés que la Constitution garantit.

¹³ Dans sa rédaction applicable lors de l'adoption de la loi constitutionnelle n° 2003-267 du 25 mars 2003 relative au mandat d'arrêt européen.

B. – L'examen des griefs

Dans sa décision du 9 décembre 2016, le Conseil constitutionnel a d'abord écarté le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi, faisant application de sa jurisprudence traditionnelle : en fixant « *les conditions dans lesquelles il peut être procédé à l'incarcération de la personne faisant l'objet d'un mandat d'arrêt européen et en définissant les voies de recours contre une telle mesure sans retenir des dispositions identiques à celles régissant la détention provisoire ou la rétention de sûreté, le législateur a traité différemment des personnes placées dans des situations différentes. Cette différence de traitement est en rapport direct avec l'objet de la loi, qui est de fixer les règles de la procédure d'exécution du mandat d'arrêt européen* ». (paragr. 8).

Le Conseil constitutionnel a ensuite partiellement transposé le raisonnement qu'il avait conduit dans la décision n° 2016-561/562 QPC précitée.

1.– La jurisprudence du Conseil constitutionnel

Dans la décision n° 2016-561/562 QPC précitée, le Conseil constitutionnel s'était prononcé, en matière extraditionnelle, sur la limitation des pouvoirs du magistrat du siège amené à statuer sur l'incarcération, sur l'absence de débat contradictoire, sur l'absence de recours contre la décision d'incarcération et sur l'absence de limitation de la durée de l'incarcération.

Il avait ainsi jugé, s'agissant des deuxième et troisième alinéas de l'article 696-11 du CPP¹⁴, relatifs à la décision d'incarcération :

« 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.

« 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 Paragr. 12 à 15.

« 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.

« 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 ».

S'agissant des deuxième et troisième phrases du deuxième alinéa de l'article 696-19 du CPP, relatifs à l'absence de limitation de durée de l'incarcération, le Conseil avait jugé¹⁵ :

« 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.

« 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.

¹⁵ Paragr. 17 à 21.

« 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.

« 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.

« 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 ».

Sous ces différentes réserves, le Conseil constitutionnel avait conclu à la conformité à la Constitution des dispositions contestées.

2.- L'application à l'espèce

a.- Les dispositions relatives à la mesure d'incarcération (deuxième et troisième alinéas de l'article 695-28 du CPP)

Le requérant reprochait à l'article 695-28 du CPP de ne pas permettre au juge du siège de laisser la personne recherchée en liberté. Il critiquait en outre l'absence de débat contradictoire et de possibilité d'être assisté par un avocat.

À l'instar de sa décision n° 2016-561/562 QPC, le Conseil constitutionnel a émis deux réserves d'interprétation.

En effet, la lecture littérale des dispositions contestées conduisait à considérer qu'elles ne prévoyaient qu'une alternative entre l'incarcération et les mesures de contrôle. Le Conseil a donc 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 de l'exécution d'un mandat d'arrêt européen, de laisser la personne recherchée en liberté sans mesure de contrôle dès lors que celle-ci présente des garanties suffisantes de représentation »* (paragr. 15).

De la même manière, le Conseil constitutionnel a relevé que les dispositions contestées ne prévoyaient pas que la personne recherchée disposait de la possibilité d'être assistée par un avocat lorsqu'elle était présentée devant le premier président de la cour d'appel et ni qu'elle avait connaissance des réquisitions du procureur général.

Conformément à la solution dégagée en matière d'extradition, le Conseil constitutionnel a formulé une seconde réserve d'interprétation, selon laquelle « *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* » (paragr. 16).

Enfin, le Conseil a considéré que le droit au recours effectif à l'encontre de la mesure d'incarcération était garanti par les dispositions de l'article 695-34 du CPP qui « *reconnaît à la personne incarcérée 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 d'incarcération. Il en résulte que l'intéressé n'est pas privé de la possibilité de contester cette mesure d'incarcération* » (paragr. 17).

b.– Les dispositions relatives à la demande de mise en liberté (deuxième et troisième phrases du deuxième alinéa de l'article 695-34 du CPP)

Le requérant critiquait l'absence de durée maximale de l'incarcération et l'absence de procédure de réexamen périodique de la mesure d'incarcération.

Le Conseil constitutionnel a rappelé, comme il le fait traditionnellement, 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. 20).

Le juge constitutionnel a ensuite examiné les différentes garanties définies par le législateur en matière de MAE au regard de cette exigence. À ce titre, il a relevé 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 quinze jours de la réception de la demande. Il a observé en outre que ces délais ne couraient qu'à compter de la première comparution de la personne recherchée devant cette juridiction (paragr. 21).

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* »

(même paragr.).

Ensuite, il a relevé, que « *ni l'article 695-34 ni aucune autre disposition législative ne prévoient de durée maximum à l'incarcération de la personne recherchée* » et qu' « *il n'existe pas d'obligation d'un réexamen périodique du bien-fondé de la détention par un juge* » (paragr. 22).

Cependant, à la différence du régime de l'extradition, les différentes phases de la procédure applicable au MAE sont encadrées par des délais déterminés. Le Conseil constitutionnel a donc examiné si cet encadrement était suffisant.

Il a relevé à cet égard :

– que « *les articles 695-29, 695-31 et 695-33 du code de procédure pénale enserment dans des délais fixes et brefs la procédure de comparution devant la chambre de l'instruction, chargée de statuer sur l'exécution du mandat d'arrêt européen* » (paragr. 23) ;

– que dans l'hypothèse où la personne recherchée ne consent pas à sa remise, la Cour de cassation saisie d'un pourvoi contre la décision de la chambre d'instruction est tenue de statuer dans les quarante jours (paragr. 24). Un tel délai, prévu aux articles 574-2 et 695-31 du CPP, n'existe pas en matière d'extradition ;

– qu'un délai de dix jours est imparti au procureur général pour procéder à la remise de la personne recherchée à l'État d'émission, hormis un cas de force majeure ou des « *raisons humanitaires sérieuses* ». Si, dans ces deux hypothèses, le CPP permet de fixer une nouvelle date de remise à l'État d'émission, la remise doit être exécutée dans les dix jours suivant cette date. À l'expiration de ces différents délais, les articles 695-37 et 695-38 du CPP prévoient que la personne incarcérée est remise d'office en liberté (paragr. 25).

L'ensemble de ces délais concourt donc à garantir « *que l'incarcération de la personne recherchée ne puisse excéder un délai raisonnable* » (paragr. 26). Le régime du MAE se distingue ainsi de celui de l'extradition, à propos duquel le Conseil constitutionnel avait dû émettre une réserve d'interprétation visant à ce que la durée totale de la détention n'excède pas un « *délai raisonnable* » (décision n° 2016-561/562 QPC précitée).

Enfin, le Conseil constitutionnel a rappelé que la personne recherchée disposait de la faculté « *de solliciter, à tout instant de la procédure, sa mise en liberté devant la chambre de l'instruction* » (paragr. 27).

Il a conclu que les dispositions contestées ne méconnaissaient pas la liberté individuelle, le droit à un recours juridictionnel effectif la liberté d'aller et venir, le droit au respect de la vie privée et la présomption d'innocence (paragr. 28).

En définitive, le Conseil constitutionnel a déclaré d'une part, sous les réserves évoquées, les deuxième et troisième alinéas de l'article 695-28 du CPP et, d'autre part, les deuxième et troisième phrases du deuxième alinéa de l'article 695-34 du même code, conformes à la Constitution.