



Décision n° 2023 - 863 DC

Loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel – 2024

Sommaire

I. Le contrôle des « cavaliers législatifs »	4
II. Article 1^{er}: <i>Instauration d'un débat annuel au Parlement sur les orientations de la politique d'immigration et d'intégration et la fixation annuelle d'un nombre d'étrangers admis à s'installer en France</i>	9
III. Article 14 : <i>Expérimentation de l'instruction « à 360° » des demandes de titres de séjour</i>	12
IV. Article 38: <i>Relevé des empreintes digitales et prise de photographie d'un étranger sans son consentement</i>	22

Table des matières

I. Le contrôle des « cavaliers législatifs »	4
A. Normes de référence.....	4
Constitution du 4 octobre 1958.....	4
- Article 45	4
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	4
- Décision n° 85-198 DC du 13 décembre 1985-Loi modifiant la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 et portant diverses dispositions relatives à la communication audiovisuelle.....	4
- Décision n° 86-221 DC du 29 décembre 1986-Loi de finances pour 1987	5
- Décision n° 2001-450 DC du 11 juillet 2001-Loi portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel	6
- Décision n° 2019-794 DC du 20 décembre 2019-Loi d'orientation des mobilités.....	6
- Décision n° 2023-855 DC du 16 novembre 2023-Loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027	7
II. Article 1^{er}: <i>Instauration d'un débat annuel au Parlement sur les orientations de la politique d'immigration et d'intégration et la fixation annuelle d'un nombre d'étrangers admis à s'installer en France</i>	9
A. Normes de référence.....	9
Constitution du 4 octobre 1958.....	9
- Article 48 [en vigueur du 5 août 1995 au 1 ^{er} mars 2009].....	9
- Article 48	9
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	9
Sur la programmation de l'ordre du jour du Parlement.....	10
- Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003-Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité	10
- Décision n° 2010-608 DC du 24 juin 2010-Loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental	10
III. Article 14 : <i>Expérimentation de l'instruction « à 360° » des demandes de titres de séjour</i>	12
A. Normes de référence.....	12
1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789	12
- Article 2	12
- Article 4	12
2. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946	12
- Dixième alinéa	12
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	12
Sur la liberté d'aller et de venir, au droit au respect de la vie privée et au droit de mener une vie familiale normale pour les étrangers résidant en France	12
- Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993-Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France.....	12
- Décision n° 97-389 DC du 22 avril 1997-Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration 16	
- Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003-Loi pour la sécurité intérieure.....	17

- Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003-Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité 17
- Décision n° 2017-674 QPC du 1er décembre 2017-M. Kamel D. [Assignation à résidence de l'étranger faisant l'objet d'une interdiction du territoire ou d'un arrêté d'expulsion]..... 18
- Décision n° 2018-770 DC du 6 septembre 2018-Loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie..... 19
- Décision n° 2022-1025 QPC du 25 novembre 2022-Mme Anrifati A. [Contrôles d'identité à Mayotte] 20

IV. Article 38: Relevé des empreintes digitales et prise de photographie d'un étranger sans son consentement 22

A. Normes de référence..... 22

1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 22

- Article 9 22

2. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 22

- Onzième alinéa..... 22

3. Constitution du 4 octobre 1958 22

- Article 66 22

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel..... 23

Sur le relevé des empreintes digitales et à la prise de photographie..... 23

- Décision n° 94-343/344 DC du 27 juillet 1994-Loi relative au respect du corps humain et loi relative au don et à l'utilisation des éléments et produits du corps humain, à l'assistance médicale à la procréation et au diagnostic prénatal 23
- Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003-Loi pour la sécurité intérieure..... 23
- Décision n° 2007-557 DC du 15 novembre 2007-Loi relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile 24
- Décision n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010-M. Jean-Victor C. [Fichier empreintes génétiques] 25
- Décision n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019-M. Adama S. [Examens radiologiques osseux aux fins de détermination de l'âge]..... 26
- Décision n° 2019-797 QPC du 26 juillet 2019-Unicef France et autres [Création d'un fichier des ressortissants étrangers se déclarant mineurs non accompagnés]..... 26
- Décision n° 2020-805 DC du 7 août 2020-Loi instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine..... 27
- Décision n° 2022-1034 QPC du 10 février 2023-Syndicat de la magistrature et autres [Placement ou maintien en détention provisoire des mineurs et relevés signalétiques sous contrainte]..... 29

I. Le contrôle des « cavaliers législatifs »

A. Normes de référence

Constitution du 4 octobre 1958

- Article 45

Modifié par LOI constitutionnelle n°2008-724 du 23 juillet... - art. 20

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

Lorsque, par suite d'un désaccord entre les deux Assemblées, un projet ou une proposition de loi n'a pu être adopté après deux lectures par chaque Assemblée ou, si le Gouvernement a décidé d'engager la procédure accélérée sans que les Conférences des présidents s'y soient conjointement opposées, après une seule lecture par chacune d'entre elles, le Premier ministre ou, pour une proposition de loi, les présidents des deux assemblées agissant conjointement, ont la faculté de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion.

Le texte élaboré par la commission mixte peut être soumis par le Gouvernement pour approbation aux deux Assemblées. Aucun amendement n'est recevable sauf accord du Gouvernement.

Si la commission mixte ne parvient pas à l'adoption d'un texte commun ou si ce texte n'est pas adopté dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, le Gouvernement peut, après une nouvelle lecture par l'Assemblée nationale et par le Sénat, demander à l'Assemblée nationale de statuer définitivement. En ce cas, l'Assemblée nationale peut reprendre soit le texte élaboré par la commission mixte, soit le dernier texte voté par elle, modifié le cas échéant par un ou plusieurs des amendements adoptés par le Sénat.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- Décision n° 85-198 DC du 13 décembre 1985-Loi modifiant la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 et portant diverses dispositions relatives à la communication audiovisuelle

[...]

SUR LA PROCEDURE D'ADOPTION DE L'ARTICLE 3-II :

2. Considérant que l'article 3-II de la loi est issu d'un amendement déposé par le Gouvernement lors de la première lecture du projet à l'Assemblée nationale après l'échec de la commission mixte paritaire ;

3. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent que ces dispositions sont entièrement nouvelles et sans lien nécessaire avec le projet en discussion ; qu'ils en déduisent que le Gouvernement n'aurait pu les soumettre au Parlement que par le dépôt d'un projet de loi et qu'en procédant comme il l'a fait il a commis « un détournement de pouvoir au regard de l'article 45 de la Constitution » ; qu'en effet c'est, selon eux, par une inexacte application des règles de cet article limitant le débat à ce stade de la procédure que le Gouvernement aurait éludé les formalités préalables au dépôt d'un projet de loi, réduit le droit d'amendement des députés à un droit de sous-amendement et limité à une seule lecture l'examen par le Sénat des dispositions contestées ;

4. Considérant que l'amendement qui est à l'origine de l'article 3-II de la loi n'était pas dépourvu de tout lien avec le projet de loi en discussion ; que le Gouvernement ayant, comme il en avait le pouvoir en vertu de l'article 45 de la Constitution, exercé son droit d'amendement au cours de la première lecture à l'Assemblée nationale après l'échec d'une commission mixte paritaire, les dispositions dont est issu l'article 3-II de la loi et dont le texte a été soumis au Sénat avant leur adoption définitive ont été votées selon une procédure conforme à la Constitution ;
[...]

- **Décision n° 86-221 DC du 29 décembre 1986-Loi de finances pour 1987**

[...]

SUR LA PROCEDURE LEGISLATIVE :

2. Considérant que les députés auteurs de la première saisine soutiennent que plusieurs dispositions de la loi déferée auraient été adoptées dans des conditions non conformes à la Constitution ; qu'ils font valoir, à titre principal, que les articles 8, 11, 19, 29, 40 et 41 ont été introduits lors de l'examen par les assemblées du texte adopté par la commission mixte paritaire alors qu'ils sont sans lien direct avec ce texte ; qu'à titre subsidiaire, ils estiment que les articles 8 et 11 doivent être déclarés contraires à la Constitution car ils ont pour objet de modifier les articles 7 et 10 de la loi adoptés en termes identiques par les deux assemblées en première lecture ;

3. Considérant, d'une part, que l'article 39 de la Constitution dispose, dans son premier alinéa, que « l'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement » ; que le premier alinéa de l'article 44 énonce que « les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement » ; que, selon le premier alinéa de l'article 45 : « Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique » ; qu'en vertu des deuxième et troisième alinéas du même article : « Lorsque, par suite d'un désaccord entre les deux assemblées, un projet ou une proposition de loi n'a pu être adopté après deux lectures par chaque assemblée ou, si le Gouvernement a déclaré l'urgence, après une seule lecture par chacune d'entre elles, le Premier ministre a la faculté de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion.- Le texte élaboré par la commission mixte peut être soumis par le Gouvernement pour approbation aux deux assemblées. Aucun amendement n'est recevable sauf accord du Gouvernement » ;

4. Considérant, d'autre part, qu'aux termes du deuxième alinéa, in fine, de l'article 39 de la Constitution « les projets de loi de finances sont soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale » ;

5. Considérant qu'il résulte des dispositions précitées de l'article 45 de la Constitution que l'adoption par la commission mixte paritaire d'un texte commun sur les dispositions restant en discussion ne fait pas obstacle à ce que le Gouvernement, en soumettant pour approbation aux deux assemblées le texte élaboré par la commission mixte, modifie ou complète celui-ci par les amendements de son choix, au besoin prenant la forme d'articles additionnels ; que ces amendements peuvent même avoir pour effet d'affecter des dispositions qui ont déjà été votées dans les mêmes termes par les deux assemblées ; que toutefois, les adjonctions ou modifications ainsi apportées au texte en cours de discussion ne sauraient, sans méconnaître les articles 39, alinéa 1, et 44, alinéa 1, de la Constitution, ni être sans lien avec ce dernier, ni dépasser, par leur objet et leur portée, les limites inhérentes à l'exercice du droit d'amendement ;

6. Considérant, en outre, que pour les lois de finances, il importe que les amendements présentés soient au nombre de ceux qui peuvent figurer dans un texte de cette nature, en vertu de l'article premier de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances ; que, de plus, conformément à l'article 39, in fine, de la Constitution, les amendements introduisant des mesures financières entièrement nouvelles doivent en premier lieu être soumis à l'Assemblée nationale ;

7. Considérant que les amendements qui sont à l'origine des articles 8 et 11 tendent, d'une part, à instituer un régime de droit d'option pour la prise en compte de l'indemnité pour congés payés complétant ainsi les règles posées par l'article 7 de la loi et, d'autre part, à étendre le champ d'application des règles d'aide à l'investissement pour les implantations commerciales à l'étranger qui résultent de l'article 10 de la loi ; que les amendements dont sont issus les articles 19 et 20 aménagent des aspects particuliers de la fiscalité applicable dans le domaine des activités agricoles ; que les articles 40 et 41, qui ont été eux aussi adoptés par voie d'amendement, créent respectivement une taxe sur les allumettes et les briquets et une taxe de sûreté due par les entreprises de transport public aérien ;

8. Considérant que ces diverses dispositions ne sont pas sans lien avec le texte en discussion ; que, tant par leur objet, qui est étroitement spécifié, que par leur portée restreinte, elles n'ont pas dépassé les limites inhérentes à l'exercice du droit d'amendement ; que ces dispositions, en raison de leur caractère fiscal, sont au nombre de celles pouvant figurer dans une loi de finances, conformément au troisième alinéa de l'article premier de l'ordonnance

n° 59-2 précité ; que les articles 40 et 41 qui instituent des taxes nouvelles ont été présentés par priorité devant l'Assemblée nationale ; que, dans ces conditions, le Gouvernement n'a méconnu aucune règle de valeur constitutionnelle en ayant fait usage du droit d'amendement qui lui est reconnu par le troisième alinéa de l'article 45 de la Constitution ;

9. Considérant, dès lors, que les articles 8, 11, 19, 29, 40 et 41 de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel ont été adoptés selon une procédure conforme à la Constitution ;

[...]

- **Décision n° 2001-450 DC du 11 juillet 2001-Loi portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel**

[...]

- **SUR L'ARTICLE 36 DE LA LOI :**

27. Considérant que les dispositions de l'article 36 de la loi déferée, issues d'un amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, visent à créer une nouvelle catégorie de sociétés coopératives ; que, pour les requérants, cet amendement aurait été adopté selon une procédure contraire à la Constitution ; qu'il serait en effet dépourvu de tout lien avec le texte en discussion et dépasserait, par son ampleur, les limites inhérentes au droit d'amendement ;

28. Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 39, 44 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement peut, sous réserve des limitations posées aux troisième et quatrième alinéa de l'article 45, s'exercer à chaque stade de la procédure législative ; que, toutefois, les adjonctions ou modifications ainsi apportées au texte en cours de discussion ne sauraient, sans méconnaître les exigences qui découlent des premiers alinéas des articles 39 et 44 de la Constitution, être dépourvues de tout lien avec l'objet du projet ou de la proposition soumis au vote du Parlement ;

29. Considérant, d'une part, que les dispositions en cause ne sont pas dépourvues de tout lien avec le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel, dès lors que ce projet comprenait, dès l'origine, des dispositions relatives à l'économie sociale ;

30. Considérant, d'autre part, que les requérants ne sauraient utilement se prévaloir de ce que l'amendement critiqué excéderait, par son ampleur, les limites inhérentes au droit d'amendement ;

[...]

- **Décision n° 2019-794 DC du 20 décembre 2019-Loi d'orientation des mobilités**

[...]

- **Sur la place d'autres dispositions dans la loi déferée :**

55. Aux termes de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : « Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis ». Il appartient au Conseil constitutionnel de déclarer contraires à la Constitution les dispositions introduites en méconnaissance de cette règle de procédure. Dans ce cas, le Conseil constitutionnel ne préjuge pas de la conformité du contenu de ces dispositions aux autres exigences constitutionnelles.

56. La loi déferée a pour origine le projet de loi déposé le 26 novembre 2018 sur le bureau du Sénat, première assemblée saisie. Tel que modifié par la lettre rectificative déposée le 20 février 2019, ce projet comportait cinquante articles.

57. Dans cette rédaction, les articles 1^{er} à 8, composant le titre I^{er} du projet de loi, modifiaient les compétences des collectivités territoriales en matière d'organisation des mobilités et prévoyaient des dispositions en faveur de la mobilité des personnes en situation de handicap ou à mobilité réduite. Les articles 9 à 20, composant le titre II, prévoyaient un ensemble de mesures destinées à favoriser l'ouverture des données de transport, à faciliter le développement des nouveaux services d'information et d'aide au déplacement et à encourager les innovations en matière de mobilités. Les articles 21 à 29, composant le titre III, prévoyaient des mesures visant à réduire l'impact de certains modes de transport terrestres sur l'environnement et la santé publique. L'article 30, formant le titre IV, fixait, par des dispositions appartenant à la catégorie des lois de programmation mentionnées au vingtième alinéa de l'article 34 de la Constitution, la programmation financière et opérationnelle des investissements de l'État dans les systèmes de transports pour la période 2019-2027. Enfin, les articles 31 à 50, composant le titre V,

rassemblaient un ensemble de mesures de simplification consacrées notamment au permis de conduire automobile, à la sécurité routière et à la sécurité dans les transports publics terrestres, à la réforme des grands ports maritimes, au transport maritime et fluvial, aux infrastructures autoroutières, au réseau de la régie autonome des transports parisiens ou encore au secteur ferroviaire.

58. L'article 7 prévoit la remise au Parlement d'un rapport d'information relatif à la taxation du secteur aérien en France et dans les autres pays de l'Union européenne. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles de l'article 30 qui modifiaient les objectifs de la programmation des investissements de l'État dans les transports, sans concerner le secteur aérien.

59. L'article 49 modifie l'article L. 2131-2 du code général de la propriété des personnes publiques afin de permettre à l'autorité administrative de limiter le droit d'usage de la servitude dite de marchepied en bordure des rivières et lacs, pour préserver la biodiversité dans ces zones. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles de l'article 22 relatives aux mobilités actives et à l'intermodalité.

60. L'article 104 crée une peine complémentaire d'interdiction de paraître dans les réseaux de transport public, applicable aux auteurs de certains crimes et délits commis dans un moyen de transport collectif ou un lieu destiné à y accéder. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles de l'article 32 qui étendaient le recours aux équipes cynotechniques pour la recherche et la détection d'explosifs dans les transports publics ferroviaires et guidés ni avec celles de l'article 33 qui adaptaient le périmètre d'intervention du service interne de sécurité de la régie autonome des transports parisiens.

61. L'article 109 impose aux personnes fournissant des services de transport routier international de voyageurs d'informer leurs clients des règles applicables au transport d'alcool, de tabac, d'espèces protégées et d'espèces exotiques envahissantes. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles de l'article 9 relatives à l'ouverture des données de transport nécessaires à l'information du voyageur.

62. L'article 110 modifie le droit de la propriété intellectuelle applicable aux pièces détachées visibles pour automobiles. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles de l'article 29 qui habilitaient le Gouvernement à légiférer par ordonnances pour améliorer le contrôle du marché des véhicules et des engins mobiles non routiers à moteur ni avec celles de l'article 31 qui l'habilitaient à modifier par ordonnance les dispositions du code de la route relatives aux procédures applicables aux véhicules mis en fourrière ainsi qu'à la gestion de ces véhicules.

63. Ces articles ne présentent pas non plus de lien, même indirect, avec aucune autre des dispositions qui figuraient dans le projet de loi déposé sur le bureau du Sénat, modifié par la lettre rectificative mentionnée ci-dessus.

64. Sans que le Conseil constitutionnel ne préjuge de la conformité du contenu de ces dispositions aux autres exigences constitutionnelles, il y a lieu de constater que, adoptées selon une procédure contraire à la Constitution, elles lui sont donc contraires.

- **Décision n° 2023-855 DC du 16 novembre 2023-Loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027**

[...]

- **Sur le paragraphe IV de l'article 49 :**

142. Le paragraphe IV de l'article 49 insère dans la loi du 31 décembre 1971 mentionnée ci-dessus un article 58-1 visant à prévoir les conditions dans lesquelles est assurée la confidentialité des consultations juridiques réalisées par un juriste d'entreprise.

143. Les députés requérants soutiennent que ces dispositions limiteraient excessivement les pouvoirs de contrôle des autorités de régulation et feraient ainsi obstacle à leur mission, en méconnaissance des objectifs de sauvegarde de l'ordre public économique et de recherche des auteurs d'infractions.

144. Aux termes de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : « Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis ». Il appartient au Conseil constitutionnel de déclarer contraires à la Constitution les dispositions introduites en méconnaissance de cette règle de procédure. Dans ce cas, le Conseil constitutionnel ne préjuge pas de la conformité du contenu de ces dispositions aux autres exigences constitutionnelles.

145. La loi déferée a pour origine le projet de loi déposé le 3 mai 2023 sur le bureau du Sénat, première assemblée saisie. Ce projet comportait vingt-neuf articles répartis en sept titres.

146. Son titre I^{er} approuvait le rapport annexé définissant les orientations et la programmation des moyens du ministère de la justice entre 2023 et 2027. Son titre II habilitait le Gouvernement à procéder par voie d'ordonnance

à une réécriture à droit constant du code de procédure pénale, modifiait certaines règles portant sur la modification du régime des perquisitions, le statut du témoin assisté, la détention provisoire, l'ouverture d'une information judiciaire, la comparution immédiate, l'assignation à résidence avec surveillance électronique, le recours aux moyens de télécommunication audiovisuelle, la mise en œuvre de techniques spéciales d'enquête, la peine de travail d'intérêt général et la prise en compte des intérêts de la victime dans la procédure pénale. Son titre III prévoyait une expérimentation relative aux tribunaux des activités économiques et à la mise en place d'une contribution pour la justice économique. Il comportait en outre plusieurs dispositions relatives à la discipline et à la formation des juges consulaires des tribunaux de commerce, aux conditions de candidature et à la discipline des conseillers prud'homaux et à la formation des assesseurs des pôles sociaux des tribunaux judiciaires. Son titre IV regroupait des dispositions relatives au statut des juristes assistants, assistants spécialisés et attachés de justice, à la composition des conseils de juridiction, au fonctionnement des juridictions disciplinaires des officiers ministériels et des avocats ainsi que des dispositions relatives à l'administration pénitentiaire. Son titre V avait trait aux fonctions civiles du juge des libertés et de la détention, prévoyait la mise en place d'une plateforme dématérialisée pour l'envoi et la réception de certains actes de procédure, réformait la procédure de saisie des rémunérations et la procédure de légalisation des actes publics étrangers, fixait le niveau de qualification requis pour accéder à la profession d'avocat, modifiait certaines dispositions relatives aux tarifs réglementés des greffiers des tribunaux de commerce et prolongeait une habilitation à réformer par ordonnance le droit de la publicité foncière. Son titre VI contenait diverses dispositions en matière de modalités d'accès aux corps de magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel et des magistrats des chambres régionales des comptes, et ratifiait une ordonnance relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics. Il prévoyait également l'application aux magistrats administratifs et financiers d'un accord collectif en matière de couverture complémentaire santé et désignait les juridictions compétentes pour juger certains contentieux de la tarification sanitaire et sociale. Le titre VII prévoyait des dispositions d'application outre-mer, transitoires et finales.

147. Introduit en première lecture, le paragraphe IV de l'article 49 ne présente pas de lien, même indirect, avec les dispositions de l'article 19 du projet de loi initial, relatif au diplôme requis pour accéder à la profession d'avocat. Il ne présente pas non plus de lien, même indirect, avec aucune autre des dispositions qui figuraient dans le projet de loi déposé sur le bureau du Sénat.

148. Dès lors, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres griefs et sans que le Conseil constitutionnel ne préjuge de la conformité du contenu de ces dispositions aux autres exigences constitutionnelles, il y a lieu de constater que, adopté selon une procédure contraire à la Constitution, le paragraphe IV de l'article 49 lui est donc contraire.

[...]

II. Article 1^{er}: *Instauration d'un débat annuel au Parlement sur les orientations de la politique d'immigration et d'intégration et la fixation annuelle d'un nombre d'étrangers admis à s'installer en France*

A. Normes de référence

Constitution du 4 octobre 1958

- **Article 48 [en vigueur du 5 août 1995 au 1^{er} mars 2009]**

Modifié par Loi constitutionnelle n°95-880 du 4 août 1995 - art. 4

Sans préjudice de l'application des trois derniers alinéas de l'article 28, l'ordre du jour des assemblées comporte, par priorité et dans l'ordre que le Gouvernement a fixé, la discussion des projets de loi déposés par le Gouvernement et des propositions de loi acceptées par lui.

Une séance par semaine au moins est réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement.

Une séance par mois est réservée par priorité à l'ordre du jour fixé par chaque assemblée.

- **Article 48**

Modifié par LOI constitutionnelle n°2008-724 du 23 juillet... - art. 23

Sans préjudice de l'application des trois derniers alinéas de l'article 28, l'ordre du jour est fixé par chaque assemblée.

Deux semaines de séance sur quatre sont réservées par priorité, et dans l'ordre que le Gouvernement a fixé, à l'examen des textes et aux débats dont il demande l'inscription à l'ordre du jour.

En outre, l'examen des projets de loi de finances, des projets de loi de financement de la sécurité sociale et, sous réserve des dispositions de l'alinéa suivant, des textes transmis par l'autre assemblée depuis six semaines au moins, des projets relatifs aux états de crise et des demandes d'autorisation visées à l'article 35 est, à la demande du Gouvernement, inscrit à l'ordre du jour par priorité.

Une semaine de séance sur quatre est réservée par priorité et dans l'ordre fixé par chaque assemblée au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques.

Un jour de séance par mois est réservé à un ordre du jour arrêté par chaque assemblée à l'initiative des groupes d'opposition de l'assemblée intéressée ainsi qu'à celle des groupes minoritaires.

Une séance par semaine au moins, y compris pendant les sessions extraordinaires prévues à l'article 29, est réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

Sur la programmation de l'ordre du jour du Parlement

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

[...]

- SUR L'ARTICLE 1^{er} :

98. Considérant que l'article 1^{er} de la loi déferée prévoit que, chaque année, le Gouvernement dépose devant le Parlement un rapport sur les orientations pluriannuelles de la politique d'immigration ; que son dernier alinéa précise que : « Le dépôt du rapport est suivi d'un débat » ;

99. Considérant qu'aux termes de l'article 48 de la Constitution : « Sans préjudice de l'application des trois derniers alinéas de l'article 28, l'ordre du jour des assemblées comporte, par priorité et dans l'ordre que le Gouvernement a fixé, la discussion des projets de loi déposés par le Gouvernement et des propositions de loi acceptées par lui. - Une séance par semaine au moins est réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement. - Une séance par mois est réservée par priorité à l'ordre du jour fixé par chaque assemblée » ;

100. Considérant qu'en l'absence de dispositions constitutionnelles l'y autorisant, il n'appartient pas au législateur d'imposer l'organisation d'un débat en séance publique ; qu'une telle obligation pourrait faire obstacle aux prérogatives que le Gouvernement ou chacune des assemblées, selon les cas, tiennent de la Constitution pour la fixation de l'ordre du jour ;

101. Considérant, par voie de conséquence, que le dernier alinéa de l'article 1^{er} doit être déclaré contraire à la Constitution ;

102. Considérant qu'il n'y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de soulever d'office aucune autre question de conformité à la Constitution,

- **Décision n° 2010-608 DC du 24 juin 2010-Loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental**

[...]

- SUR LES DISPOSITIONS RELEVANT DE L'ARTICLE 71 DE LA CONSTITUTION :

5. Considérant qu'aux termes de l'article 71 de la Constitution : « La composition du Conseil économique, social et environnemental, dont le nombre de membres ne peut excéder deux cent trente-trois, et ses règles de fonctionnement sont fixées par une loi organique » ;

6. Considérant que l'article 7 de la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel modifie la composition du Conseil économique, social et environnemental, dans la limite fixée par l'article 71 de la Constitution, afin notamment d'y faire siéger des personnes au titre de la protection de la nature et de l'environnement ; qu'il tend également à favoriser la place des femmes dans cette institution sur le fondement du second alinéa de l'article 1^{er} de la Constitution aux termes duquel : « La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales » ;

7. Considérant que son article 9 limite à deux le nombre de mandats successifs qui pourront être exercés par les membres du Conseil économique, social et environnemental et complète les dispositions relatives à leur remplacement en cas de vacance ;

8. Considérant que les autres dispositions de la loi organique relevant de l'article 71 de la Constitution, à l'exception de son article 10, modifient la rédaction de l'ordonnance du 29 décembre 1958 susvisée pour adapter le fonctionnement du Conseil économique, social et environnemental aux nouvelles missions qui lui ont été confiées par le constituant ;

9. Considérant que l'ensemble de ces dispositions n'est pas contraire à la Constitution ;

10. Considérant, en revanche, que l'article 10 de la loi organique prévoit qu'à l'issue d'une période de quatre ans puis tous les dix ans, le Gouvernement remet au Parlement, après avis du Conseil économique, social et environnemental, un rapport relatif à l'actualisation de sa composition ; qu'il dispose que ce rapport doit faire

l'objet d'un débat devant le Parlement ; que, d'une part, en subordonnant le dépôt de ce rapport à un avis du Conseil économique, social et environnemental, il méconnaît le champ de compétence de ce dernier tel que défini par les articles 69 et 70 de la Constitution ; que, d'autre part, en exigeant un débat devant le Parlement sur ce rapport, il porte atteinte aux modalités de fixation de l'ordre du jour des assemblées parlementaires telles que déterminées par l'article 48 de la Constitution ; que, par suite, il doit être déclaré contraire à la Constitution ;

[...]

III. Article 14 : *Expérimentation de l'instruction « à 360° » des demandes de titres de séjour*

A. Normes de référence

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

- **Article 2**

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

- **Article 4**

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

2. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946

- **Dixième alinéa**

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

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

Sur la liberté d'aller et de venir, au droit au respect de la vie privée et au droit de mener une vie familiale normale pour les étrangers résidant en France

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

[...]

- **SUR LES NORMES DE CONSTITUTIONNALITE APPLICABLES AU CONTRÔLE DE LA LOI DEFEREE :**

2. Considérant qu'aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'assure aux étrangers des droits de caractère général et absolu d'accès et de séjour sur le territoire national ; que les conditions de leur entrée et de leur séjour peuvent être restreintes par des mesures de police administrative conférant à l'autorité publique des pouvoirs étendus et reposant sur des règles spécifiques ; que le législateur peut ainsi mettre en œuvre les objectifs d'intérêt général qu'il s'assigne ; que dans ce cadre juridique, les étrangers se trouvent placés dans une situation différente de celle des nationaux ; que l'appréciation de la constitutionnalité des dispositions que le

législateur estime devoir prendre ne saurait être tirée de la comparaison entre les dispositions de lois successives ou de la conformité de la loi avec les stipulations de conventions internationales mais résulte de la confrontation de celle-ci avec les seules exigences de caractère constitutionnel ;

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

4. Considérant en outre que les étrangers peuvent se prévaloir d'un droit qui est propre à certains d'entre eux, reconnu par le quatrième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 auquel le peuple français a proclamé solennellement son attachement, selon lequel tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République ;

[...]

. En ce qui concerne l'article 7 :

17. Considérant que l'article 7 modifie les conditions dans lesquelles est délivrée de plein droit une carte de séjour temporaire à l'étranger mineur ou dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire ; qu'elle subordonne dans tous les cas cette délivrance à la condition que la présence des intéressés ne constitue pas une menace pour l'ordre public et qu'elle ramène de dix ans au plus à six ans au plus l'âge à partir duquel les postulants doivent avoir eu en France leur résidence habituelle ;

18. Considérant que les députés auteurs de la seconde saisine soutiennent que cet article prive de garanties légales les exigences constitutionnelles de la liberté individuelle ; qu'il permet de procéder par un détournement de procédure à des expulsions du territoire français ; qu'en outre il comporte en méconnaissant les droits de l'enfant des violations du droit à mener une vie familiale normale ;

19. Considérant qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre la sauvegarde de l'ordre public qui constitue un objectif à valeur constitutionnelle et les exigences de la liberté individuelle et du droit à une vie familiale normale ;

20. Considérant, d'une part, que la loi prévoit par ailleurs par son article 17 que ne peuvent être reconduits à la frontière les étrangers qui justifient par tous moyens résider en France habituellement depuis qu'ils ont atteint l'âge de six ans ; que la prise en compte d'une menace à l'ordre public ne peut sans circonstance aggravante être de nature à motiver une mesure d'expulsion ;

21. Considérant, d'autre part, qu'il appartient au législateur d'apprécier les conditions dans lesquelles les droits de la famille peuvent être conciliés avec les impératifs d'intérêt public s'agissant d'étrangers entrés irrégulièrement sur le territoire français ;

22. Considérant que dès lors les exigences prescrites par la loi ne sont pas de nature à porter des atteintes excessives à la liberté individuelle non plus qu'à méconnaître le droit à la vie familiale ;

. En ce qui concerne l'article 8 :

23. Considérant que cet article modifie les conditions dans lesquelles est délivrée de plein droit la carte de résident ; que le I de cet article exclut de manière générale cette délivrance si la présence de l'étranger est irrégulière ou constitue une menace pour l'ordre public ; qu'il impose au conjoint étranger d'un ressortissant français une durée de mariage assortie d'une communauté de vie d'au moins un an pour bénéficier de cette carte ; que le III du même article subordonne l'obtention de plein droit de ladite carte au profit du conjoint et des enfants mineurs d'une personne ayant obtenu le statut de réfugié au fait que le mariage soit antérieur à l'obtention de ce statut ou qu'il ait été célébré depuis au moins un an et qu'une communauté de vie effective ait été assurée pendant ce délai ; que le IV de cet article prévoit que l'étranger qui est en situation régulière depuis plus de dix ans bénéficie de plein droit sous les réserves énoncées au I de la carte de résident, « sauf s'il a été, pendant toute cette période, titulaire d'une carte de séjour temporaire portant la mention étudiant » ; que le dernier alinéa de cet article dispose que la carte de résident est délivrée de plein droit à l'étranger qui remplit les conditions d'acquisition de la nationalité française prévues à l'article 21-7 du code civil ;

24. Considérant que les sénateurs, auteurs de la première saisine, soutiennent que l'article 8-IV porte atteinte au principe d'égalité devant la loi en excluant du droit à l'attribution d'une carte de résident des étrangers en situation régulière depuis plus de dix ans au seul motif qu'ils auraient été, pendant toute cette période, titulaires d'une carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant » alors que ce droit est ouvert aux autres étrangers en situation régulière pendant la même durée ; que les députés, auteurs de la seconde saisine, allèguent que les dispositions de

cet article privent de garanties légales les exigences constitutionnelles du respect de la liberté individuelle et qu'elles méconnaissent le principe d'égalité devant la loi, le droit à mener une vie familiale normale ainsi que le droit d'asile en ce que le conjoint et les enfants d'un réfugié n'auraient plus droit à la carte de résident pendant l'année qui suit le mariage lorsque celui-ci est postérieur à la reconnaissance de la qualité de réfugié ou en cas de cessation de la communauté de vie ;

25. Considérant, en premier lieu, que la carte de résident, valable pour une durée de dix ans, est renouvelable de plein droit ; qu'en égard aux exigences de la sauvegarde de l'ordre public et compte tenu des objectifs d'intérêt général qu'il s'est assignés, le législateur a pu exiger que l'obtention de cette carte soit soumise à la double condition de l'absence de menace à l'ordre public et de la régularité du séjour préalable des intéressés sans porter des atteintes excessives aux principes de valeur constitutionnelle invoqués par les députés auteurs de la saisine ; qu'il a également pu imposer, pour cette obtention, aux conjoints de ressortissants français, une durée d'une année de mariage sans cessation de la communauté de vie ;

26. Considérant en deuxième lieu que pour l'obtention des droits que comporte la carte de résident, les étrangers qui ont séjourné préalablement sur le territoire français dans le seul but d'y effectuer des études, lesquelles se seraient prolongées pendant dix années au moins, sont placés dans une situation différente de celle des autres étrangers au regard des raisons justifiant le séjour qu'a entendu prendre le législateur ; que dès lors le grief tiré d'une atteinte au principe d'égalité doit être écarté ;

27. Considérant en troisième lieu qu'en prévoyant pour les conjoints d'étrangers ayant obtenu le statut de réfugié les mêmes conditions à l'octroi de la carte de résident que pour les conjoints de ressortissants français, le législateur ne saurait avoir méconnu ni le principe d'égalité ni le droit d'asile ;

28. Considérant en quatrième lieu, d'une part, que les étrangers mineurs ne peuvent faire l'objet de décisions de reconduite à la frontière ou d'expulsion, d'autre part, que dès lors qu'il est né en France, l'enfant d'un réfugié a droit, en vertu du dernier alinéa de l'article contesté, à la carte de résident de plein droit dès lors qu'il remplit les conditions d'acquisition de la nationalité française prévues à l'article 21-7 du code civil ; que l'application des dispositions de cet alinéa doit être regardée comme n'étant pas subordonnée à une absence de menace à l'ordre public ; que sous réserve de cette interprétation, le législateur n'a pas, par une méconnaissance du droit à une vie familiale normale des réfugiés, porté atteinte au droit d'asile ;

[...]

En ce qui concerne l'article 17 :

53. Considérant que par l'article 17 sont modifiés les cas prévus par l'ordonnance du 2 novembre 1945 dans lesquels un étranger ne peut faire l'objet d'un arrêté d'expulsion ; que cet article abaisse de dix à six ans l'âge limite à partir duquel l'étranger doit avoir résidé habituellement en France pour qu'un arrêté d'expulsion ne lui soit pas applicable ; qu'il exclut du champ d'application de cette protection les personnes qui ont résidé régulièrement en France du seul fait que pendant toute la période concernée elles ont été titulaires d'une carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant » ; qu'il prévoit que les étrangers mariés à un conjoint français ne bénéficient de la même protection que si le mariage a duré depuis un an au moins, si la communauté de vie n'a pas cessé et si le conjoint a conservé la nationalité française ; qu'il permet, en tout état de cause, pour certaines catégories d'étrangers, le prononcé d'un arrêté d'expulsion lorsque l'intéressé a été condamné à une peine d'emprisonnement ferme au moins égale à cinq ans ;

54. Considérant que les sénateurs, auteurs de la première saisine, et les députés, auteurs de la seconde saisine, font grief à cet article de porter atteinte au principe d'égalité devant la loi en excluant de la catégorie des étrangers protégés contre l'expulsion les résidents titulaires d'une carte de séjour d'étudiant ; qu'en outre, les députés, auteurs de la seconde saisine, font valoir que cet article prive de garanties légales les exigences constitutionnelles du respect de la liberté individuelle ; qu'il méconnaît, sans que soit alléguée une menace particulièrement grave pour l'ordre public, les principes de légalité des délits et des peines et de proportionnalité des peines et des sanctions ; qu'enfin, en supprimant toute protection contre l'expulsion et la reconduite à la frontière pour les étrangers entrés en France entre l'âge de six et de dix ans et pour les conjoints de Français pendant la première année du mariage ou en cas de cessation de la communauté de vie, il constitue une violation du droit à mener une vie familiale normale ;

55. Considérant en premier lieu qu'au regard de leurs attaches avec la France les étrangers qui n'ont résidé sur le territoire français que pour y effectuer des études ne sont pas dans la même situation que ceux qui y ont résidé pendant la même durée pour d'autres motifs ; que, dès lors, compte tenu du but que s'est assigné le législateur, la réserve qu'il a prévue concernant certains étudiants ne méconnaît pas le principe d'égalité ;

56. Considérant en deuxième lieu qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation du droit à mener une vie familiale normale avec les exigences de l'ordre public ; que s'il peut permettre à l'autorité chargée de se prononcer sur l'expulsion d'un étranger de tenir compte de tous éléments d'appréciation, notamment de sa situation

personnelle et familiale, il ne transgresse aucune disposition constitutionnelle en faisant prévaloir en cas de menace grave à l'ordre public les nécessités de ce dernier ;

57. Considérant en troisième lieu que les décisions d'expulsion qui constituent des mesures de police n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 8 de la Déclaration de 1789 ; que dès lors qu'il n'a pas porté atteinte aux garanties juridictionnelles de droit commun qui leur sont applicables, le législateur ne peut être regardé comme ayant méconnu le principe de la liberté individuelle ;

[...]

- SUR LE DROIT AU REGROUPEMENT FAMILIAL :

67. Considérant que l'article 23 de la loi insère dans l'ordonnance du 2 novembre 1945 des articles 29, 30 et 30 bis constituant un chapitre VI, intitulé : « Du regroupement familial » ; que l'article 29 prévoit les conditions dans lesquelles s'exerce le droit au regroupement familial pour le ressortissant étranger qui séjourne régulièrement en France depuis au moins deux ans ; qu'en particulier il énumère les cas dans lesquels le regroupement peut être refusé ; que son II fixe notamment les conditions dans lesquelles les agents de l'office des migrations internationales procèdent à des vérifications sur place ; que son III prévoit que les membres de la famille entrés régulièrement sur le territoire français au titre du regroupement familial reçoivent de plein droit un titre de séjour ; que si, lors de la demande de ce titre, les conditions du regroupement familial ne sont plus réunies, celui-ci peut être refusé ; que le IV prévoit des cas de refus de renouvellement ou de retrait du titre de séjour notamment lorsque son titulaire a fait venir un conjoint ou ses enfants en dehors du regroupement familial ; que l'article 30 fixe des limitations au bénéfice du regroupement familial s'agissant des étrangers polygames et prévoit le retrait du titre de séjour de ceux-ci lorsqu'ils ont fait venir auprès d'eux plus d'un conjoint ou des enfants autres que ceux du premier conjoint ou d'un autre conjoint décédé ou déchu de ses droits parentaux ;

68. Considérant que les sénateurs, auteurs de la première saisine, comme les députés, auteurs de la seconde saisine, font valoir que cet article méconnaît la compétence de l'autorité judiciaire pour garantir la liberté individuelle ainsi que le droit à mener une vie familiale normale prévu par le dixième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 ; que les sénateurs, auteurs de la première saisine, invoquent en outre une atteinte à l'inviolabilité du domicile du fait de l'intervention des agents de l'office des migrations internationales ; que les députés, auteurs de la seconde saisine, soutiennent pour leur part, que ces articles comportent une méconnaissance du principe de légalité des délits et des peines et de proportionnalité des peines et des sanctions en ce qu'il autorise le retrait du titre de séjour de l'étranger qui ferait venir son conjoint ou ses enfants en dehors de la procédure de regroupement familial ; qu'en abandonnant au pouvoir réglementaire la fixation du délai de réalisation du regroupement familial au terme duquel l'autorisation préfectorale de regroupement devient caduque, le législateur a méconnu sa compétence ; qu'en outre les dispositions contestées méconnaissent le principe d'égalité en excluant les étudiants étrangers du bénéfice du regroupement familial et en refusant la prise en compte des allocations familiales dans le montant des ressources autorisant le regroupement familial alors qu'elles sont incluses dans celles des nationaux lorsqu'un calcul de ressources est exigé par la loi ;

69. Considérant que le dixième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 dispose que : « La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement » ;

70. Considérant qu'il résulte de cette disposition que les étrangers dont la résidence en France est stable et régulière ont, comme les nationaux, le droit de mener une vie familiale normale ; que ce droit comporte en particulier la faculté pour ces étrangers de faire venir auprès d'eux leurs conjoints et leurs enfants mineurs sous réserve de restrictions tenant à la sauvegarde de l'ordre public et à la protection de la santé publique lesquelles revêtent le caractère d'objectifs de valeur constitutionnelle ; qu'il incombe au législateur tout en assurant la conciliation de telles exigences, de respecter ce droit ;

71. Considérant en premier lieu que pour l'ouverture du droit au regroupement familial le législateur a exigé une durée de séjour préalable et régulier en France de deux années ; qu'il importe que la demande de regroupement puisse être formulée avant l'expiration de ce délai pour que ce droit soit effectivement susceptible d'être ouvert à son terme ; que sous cette réserve d'interprétation, cette condition est conforme à la Constitution ;

72. Considérant en deuxième lieu que le regroupement familial prévu par les dispositions contestées ne concerne que les étrangers ; que dès lors le grief tiré d'une rupture du principe d'égalité entre étrangers et nationaux au regard des ressources prises en compte ne saurait qu'être écarté ;

73. Considérant en troisième lieu que dès lors que le législateur a prévu qu'un regroupement partiel pouvait être autorisé pour des motifs tenant à l'intérêt des enfants, il doit être nécessairement admis qu'à cette fin une demande de regroupement partiel pourrait être présentée ; que ce n'est que sous cette réserve d'interprétation que la règle selon laquelle de façon générale l'exercice du droit au regroupement familial concerne la famille dans son ensemble est conforme à la Constitution ;

74. Considérant en quatrième lieu que l'exclusion de tout regroupement familial au bénéfice des étrangers qui au moment où ils formulent leur demande résident en France en qualité d'étudiant n'est pas justifiée, au regard du

caractère général que le Préambule de la Constitution de 1946 confère au droit au regroupement familial, par une différence par rapport à la situation des autres demandeurs potentiels ; que par suite l'alinéa aux termes duquel « Les étrangers séjournant en France sous le couvert d'un titre de séjour portant la mention »étudiant« ne peuvent bénéficier du regroupement familial » est contraire à la Constitution ;

75. Considérant en cinquième lieu que le délai de deux années imposé à tout étranger pour faire venir son nouveau conjoint après dissolution ou annulation d'un précédent mariage dans le cadre du regroupement familial méconnaît le droit de mener une vie familiale normale ; que par suite est contraire à la Constitution l'alinéa aux termes duquel « Lorsque le mariage entre un étranger résidant en France et son conjoint qui a été admis au séjour comme membre de la famille a été dissous ou annulé au terme d'une procédure juridique, cet étranger ne peut faire venir auprès de lui un nouveau conjoint au titre du regroupement familial qu'après un délai de deux ans à compter de la dissolution ou de l'annulation du mariage » ;

76. Considérant en sixième lieu que lorsque le représentant de l'Etat dans le département prescrit en vertu des dispositions contestées une visite du logement par des agents de l'office des migrations internationales, la prise en compte d'un éventuel refus de l'occupant pour présumer que les conditions relatives à ce logement ne sont pas remplies doit résulter d'une manifestation non équivoque de volonté ;

77. Considérant en septième lieu que les conditions d'une vie familiale normale sont celles qui prévalent en France, pays d'accueil, lesquelles excluent la polygamie ; que dès lors les restrictions apportées par la loi au regroupement familial des polygames et les sanctions dont celles-ci sont assorties ne sont pas contraires à la Constitution ;

78. Considérant en huitième lieu qu'en vue du respect des conditions du regroupement familial, il était loisible au législateur de prescrire le retrait de son titre de séjour à l'étranger dont le comportement fait apparaître qu'il a refusé de se conformer à ces conditions et de prévoir que si ces conditions ne sont plus remplies au moment de la demande du titre de séjour, ce dernier peut être refusé ;

79. Considérant en neuvième lieu que le législateur pouvait sans méconnaître sa compétence renvoyer à un décret en Conseil d'Etat la détermination d'un délai au terme duquel l'autorisation donnée au regroupement familial deviendrait caduque ;

80. Considérant qu'à l'exception des dispositions déclarées ci-dessus contraires à la Constitution et sous la réserve des interprétations sus-mentionnées, l'article 23 de la loi ne méconnaît aucun principe ni règle de valeur constitutionnelle ;

[...]

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

[...]

- **SUR L'ARTICLE 7 DE LA LOI :**

41. Considérant que cette disposition modifie les conditions, fixées par l'article 16 de l'ordonnance précitée du 2 novembre 1945, dans lesquelles est renouvelée la carte de résident ; qu'elle exclut notamment désormais le renouvellement de plein droit de cette carte lorsque « la présence de l'étranger constitue une menace pour l'ordre public » ;

42. Considérant que les députés auteurs de la première saisine soutiennent que la condition ainsi posée, « vague et sujette à interprétation », confère à l'autorité administrative un « pouvoir quasi-discrétionnaire » qui prive de garanties légales la liberté individuelle des intéressés, la pérennité d'un séjour régulier d'au moins dix ans sur le territoire français étant abandonnée à l'« arbitraire administratif » ; que les sénateurs, auteurs de la seconde saisine, critiquent également cette disposition en faisant valoir qu'elle prive le titulaire d'une carte de résident d'un droit acquis au renouvellement de son titre de séjour et est de nature à déstabiliser la situation de la totalité des étrangers vivant en situation régulière en France ; qu'en tout état de cause une telle décision, qui porte une atteinte grave à la liberté individuelle, ne saurait relever que de l'autorité judiciaire ; qu'au surplus elle inflige une sanction sans l'entourer des garanties constitutionnelles, notamment en matière de respect des droits de la défense ;

43. Considérant que si le législateur peut, s'agissant de l'entrée et du séjour des étrangers, prendre des dispositions spécifiques destinées, notamment, à assurer la sauvegarde de l'ordre public, qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle, il lui appartient de concilier cet objectif avec les libertés et droits fondamentaux reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République ;

44. Considérant que le dixième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 dispose que « la Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement » ; qu'il résulte de cette disposition que les étrangers dont la résidence en France est stable et régulière ont, comme les nationaux, le droit

de mener une vie familiale normale ; que les méconnaissances graves du droit au respect de leur vie privée sont pour les étrangers comme pour les nationaux de nature à porter atteinte à leur liberté individuelle ;

45. Considérant qu'au moment où il formule une demande de renouvellement de sa carte de résident, l'étranger peut se prévaloir d'une présence régulière sur le territoire français d'une durée de dix ans au moins ; qu'en raison d'une telle stabilité, de nature à avoir fait naître entre l'étranger et le pays d'accueil des liens multiples, une simple menace pour l'ordre public ne saurait suffire à fonder un refus de renouvellement de ce titre de séjour sans atteintes excessives au droit de l'intéressé au respect de sa vie familiale et privée, alors qu'à tout moment la préservation de l'ordre public permet à l'autorité administrative, en cas de menace grave, de prononcer son expulsion selon les conditions et procédures prévues par les articles 23 à 26 de l'ordonnance précitée du 2 novembre 1945 ; que, par suite, les mots « sauf si la présence de l'étranger constitue une menace pour l'ordre public et » doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

[...]

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

[...]

- **SUR L'ARTICLE 75 :**

81. Considérant que l'article 75 modifie l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France ; qu'il ajoute notamment au dernier alinéa de son article 12 une phrase ainsi rédigée : « La carte de séjour temporaire peut être retirée à l'étranger passible de poursuites pénales sur le fondement des articles 225-4-1 à 225-4-4, 225-4-7, 225-5 à 225-11, 225-12-5 à 225-12-7, 311-4 (7 °) et 312-12-1 du code pénal » ;

82. Considérant qu'il est fait grief à cette disposition par les députés requérants de placer les étrangers sous un régime arbitraire, ainsi que de porter atteinte à la présomption d'innocence, aux droits de la défense et au droit de chacun à une vie familiale normale ;

83. Considérant qu'aucun principe, non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle, n'assure aux étrangers des droits de caractère général et absolu de séjour sur le territoire national ; que, dès lors, le législateur peut, sans méconnaître aucun droit ni aucun principe de valeur constitutionnelle, subordonner le maintien ou la délivrance d'un titre temporaire de séjour à l'absence de menace pour l'ordre public ;

84. Considérant qu'en égard à la nature des infractions visées, qui portent toutes préjudice à l'ordre public, il était loisible au législateur de permettre le retrait de la carte de séjour temporaire des personnes passibles de poursuites de ce chef ; que, pour l'application de la disposition contestée, éclairée par les débats parlementaires, il conviendra cependant d'entendre par « personnes passibles de poursuites » les seuls étrangers ayant commis les faits qui les exposent à l'une des condamnations prévues par les dispositions du code pénal auxquelles renvoie l'article 75 de la loi déferée ;

85. Considérant que, si le principe de la présomption d'innocence ne peut être utilement invoqué en dehors du domaine répressif, ni le principe des droits de la défense utilement invoqué à l'encontre du retrait de la carte de séjour pour des motifs d'ordre public, lequel constitue non une sanction mais une mesure de police, l'intéressé sera mis à même de présenter ses observations sur la mesure de retrait envisagée dans les conditions prévues par la législation de droit commun relative à la procédure administrative ;

86. Considérant, toutefois, qu'il appartiendra à l'autorité compétente, lorsqu'elle envisagera de faire application de la disposition contestée, de prendre en considération le droit de chacun à mener une vie familiale normale ;

87. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sous les réserves énoncées aux considérants 84, 85 et 86, l'article 75 n'est pas contraire à la Constitution ;

[...]

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

[...]

- **SUR LES ARTICLES 22, 23 et 24 :**

35. Considérant que l'article 22 de la loi déferée porte d'un à deux ans la durée de mariage exigée pour la délivrance de plein droit de la carte de résident accordée, en vertu du 1 ° de l'article 15 de l'ordonnance, à tout étranger

séjournant régulièrement en France et marié à un ressortissant français, à condition que la communauté de vie entre les époux n'ait pas cessé, que le conjoint ait conservé la nationalité française et, lorsque le mariage a été célébré à l'étranger, qu'il ait été transcrit préalablement sur les registres de l'état civil français ;

36. Considérant que les articles 23 et 24 abrogent respectivement le 3 ° et le 5 ° de l'article 15 de l'ordonnance qui prévoyaient, sous certaines conditions, la délivrance de plein droit de la carte de résident à ceux qui, séjournant régulièrement sur le sol français, sont soit père ou mère d'un enfant français résidant en France, soit conjoint ou enfant mineur d'un étranger titulaire d'une carte de résident ;

37. Considérant que le dixième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 dispose que « la Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement » ; qu'il résulte de cette disposition que les étrangers dont la résidence en France est stable et régulière ont, comme les nationaux, le droit de mener une vie familiale normale ;

38. Considérant, toutefois, qu'aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'assure aux étrangers des droits de caractère général et absolu d'accès et de séjour sur le territoire national ; qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre la sauvegarde de l'ordre public qui est un objectif de valeur constitutionnelle et les exigences du droit de mener une vie familiale normale ;

39. Considérant que, sous réserve que leur présence ne constitue pas une menace pour l'ordre public, les étrangers perdant le bénéfice de la carte de résident en application des dispositions critiquées conservent celui de la carte de séjour temporaire, qui leur sera délivrée de plein droit en vertu des 1 °, 4 ° et 6 ° de l'article 12 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifié par l'article 17 de la loi déferée ; que, dès lors, contrairement à ce que soutiennent les requérants, les dispositions critiquées ne méconnaissent ni la liberté du mariage ni le droit de mener une vie familiale normale ;

[...]

- **Décision n° 2017-674 QPC du 1er décembre 2017-M. Kamel D. [Assignment à résidence de l'étranger faisant l'objet d'une interdiction du territoire ou d'un arrêté d'expulsion]**

[...]

- **Sur le fond :**

. En ce qui concerne les griefs tirés de la méconnaissance de la liberté d'aller et de venir, de l'atteinte au droit au respect de la vie privée et au droit de mener une vie familiale normale :

4. Aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'assure aux étrangers des droits de caractère général et absolu d'accès et de séjour sur le territoire national. Les conditions de leur entrée et de leur séjour peuvent être restreintes par des mesures de police administrative conférant à l'autorité publique des pouvoirs étendus et reposant sur des règles spécifiques. Il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, le respect des droits et libertés reconnus à toutes les personnes qui résident sur le territoire de la République. Parmi ces droits et libertés figurent la liberté d'aller et de venir, composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, le droit au respect de la vie privée protégé par l'article 2 de cette déclaration, et le droit de mener une vie familiale normale qui résulte du dixième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946.

5. La dernière phrase du huitième alinéa de l'article L. 561-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile permet à l'autorité administrative d'assigner à résidence, sans limite de durée, un étranger faisant l'objet d'une interdiction judiciaire du territoire ou d'un arrêté d'expulsion, jusqu'à ce qu'existe une perspective raisonnable d'exécution de son obligation de quitter le territoire. La troisième phrase du neuvième alinéa du même article permet également à cette autorité de fixer en tout point du territoire les lieux d'assignation à résidence des étrangers en cause ou de ceux sous le coup d'une interdiction administrative de séjour, quel que soit l'endroit où ils se trouvent.

6. En vertu de l'article L. 521-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, seuls les étrangers dont la présence en France constitue une menace grave pour l'ordre public peuvent faire l'objet d'une mesure d'expulsion. En application de l'article 131-30 du code pénal, la peine d'interdiction du territoire, prononcée à titre principal ou complémentaire, entraîne de plein droit la reconduite du condamné à la frontière, le cas échéant, à l'expiration de sa peine d'emprisonnement ou de réclusion.

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

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

9. Il était loisible au législateur de ne pas fixer de durée maximale à l'assignation à résidence afin de permettre à l'autorité administrative d'exercer un contrôle sur l'étranger compte tenu de la menace à l'ordre public qu'il représente ou afin d'assurer l'exécution d'une décision de justice.

10. D'une part, le maintien d'un arrêté d'expulsion, en l'absence de son abrogation, atteste de la persistance de la menace à l'ordre public constituée par l'étranger. En revanche, si le placement sous assignation à résidence après la condamnation à l'interdiction du territoire français peut toujours être justifié par la volonté d'exécuter la condamnation dont l'étranger a fait l'objet, le législateur n'a pas prévu qu'au-delà d'une certaine durée, l'administration doive justifier de circonstances particulières imposant le maintien de l'assignation aux fins d'exécution de la décision d'interdiction du territoire. Dès lors, les mots « au 5^o du présent article » figurant à la dernière phrase du huitième alinéa de l'article L. 561-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile portent une atteinte disproportionnée à la liberté d'aller et de venir. Ils doivent donc être déclarés contraires à la Constitution.

11. D'autre part, la durée indéfinie de la mesure d'assignation à résidence en accroît la rigueur. Dès lors, il appartient à l'autorité administrative de retenir des conditions et des lieux d'assignation à résidence tenant compte, dans la contrainte qu'ils imposent à l'intéressé, du temps passé sous ce régime et des liens familiaux et personnels noués par ce dernier. Sous cette réserve, le reste de la dernière phrase du huitième alinéa de l'article L. 561-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ne porte pas d'atteinte disproportionnée aux droits et libertés mentionnés ci-dessus et le grief tiré de leur méconnaissance, pour ce qui concerne ces dispositions, doit donc être écarté.

12. En second lieu, d'une part, compte tenu des restrictions qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'aller et de venir, au droit au respect à la vie privée et au droit de mener une vie familiale normale pour des étrangers dont le séjour n'est pas régulier et qui sont sous le coup d'une mesure d'éloignement et, d'autre part, sous la réserve énoncée au paragraphe précédent, pour les assignations à résidence sans limite de durée, la faculté reconnue à l'autorité administrative de fixer le lieu d'assignation à résidence en tout point du territoire de la République ne porte pas d'atteinte disproportionnée aux droits mentionnés ci-dessus. Le grief tiré de leur méconnaissance doit donc, sous cette réserve, être également écarté pour ce qui concerne ces dispositions.

[...]

- **Décision n° 2018-770 DC du 6 septembre 2018-Loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie**

[...]

- **Sur l'article 26 :**

85. L'article 26 insère un nouveau deuxième alinéa à l'article L. 513-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Cet alinéa prévoit que l'étranger faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire français, auquel un délai de départ volontaire a été accordé en application du paragraphe II de l'article L. 511-1 du même code, peut être contraint à résider dans un lieu désigné par l'autorité administrative.

86. Les sénateurs requérants reprochent à ces dispositions de permettre d'imposer un lieu de résidence à un étranger à qui l'administration a pourtant accordé un délai de départ volontaire pour quitter le territoire, sans donc qu'il constitue une menace pour l'ordre public ou que fassent défaut des garanties de représentation suffisantes. Il en résulterait une violation de la liberté d'aller et de venir, du droit au respect de la vie privée et du droit de mener une vie familiale normale.

87. Aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'assure aux étrangers des droits de caractère général et absolu d'accès et de séjour sur le territoire national. Les conditions de leur entrée et de leur séjour peuvent être restreintes par des mesures de police administrative conférant à l'autorité publique des pouvoirs étendus et reposant sur des règles spécifiques. Il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, le respect des droits et libertés reconnus à toutes les personnes qui résident sur le territoire de la République. Parmi ces droits et libertés figurent la liberté d'aller et de venir, composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, le droit au

respect de la vie privée protégé par l'article 2 de cette déclaration, et le droit de mener une vie familiale normale, qui résulte du dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946.

88. Les dispositions contestées permettent d'obliger un étranger, soumis à une obligation de quitter le territoire français et bénéficiant d'un délai de départ volontaire, à résider dans un lieu déterminé par l'administration. Leur application est susceptible de se cumuler avec celle du premier alinéa de l'article L. 513-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, qui permet d'astreindre l'étranger à se présenter à l'autorité administrative ou aux services de police ou aux unités de gendarmerie pour y indiquer ses diligences dans la préparation de son départ. Les dispositions contestées autorisent également l'administration à prescrire à l'étranger la remise de son passeport ou de tout autre document justificatif de son identité, dans les conditions prévues à l'article L. 611-2 du même code. Si l'étranger se soustrait à ces nouvelles obligations, l'autorité administrative peut, en application du dernier alinéa du paragraphe II de l'article L. 511-1, l'obliger à quitter sans délai le territoire français, ce qui peut alors entraîner son assignation à résidence ou son placement en rétention en application, respectivement, du 5^o de l'article L. 561-2 et de l'article L. 551-1.

89. En premier lieu, en adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu renforcer le suivi de l'exécution des mesures d'éloignement des étrangers en situation irrégulière bénéficiant d'un délai de départ volontaire. Il a ainsi poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public.

90. En deuxième lieu, les dispositions contestées n'autorisent ni la définition d'un périmètre de circulation restreint ni la fixation de plages horaires pendant lesquelles l'intéressé devrait se maintenir au lieu défini par l'administration. Si leur application peut se cumuler avec celle du premier alinéa de l'article L. 513-4 mentionné ci-dessus, elles ne sont assorties d'aucune obligation de se présenter périodiquement aux services de police ou aux unités de gendarmerie, à la différence des mesures d'assignation à résidence prévues aux articles L. 561-1 et L. 561-2. Il en résulte que les dispositions contestées instaurent une simple obligation de fixer sa résidence en un lieu déterminé par l'administration.

91. En dernier lieu, la durée de cette obligation ne peut excéder le délai de départ volontaire, lequel est en principe fixé au maximum à trente jours à compter de la notification de l'obligation de quitter le territoire français, un délai supérieur ne pouvant être retenu qu'à titre exceptionnel, en application du premier alinéa du paragraphe II de l'article L. 511-1, s'il apparaît nécessaire de tenir compte de circonstances propres à chaque cas.

92. Il résulte de ce qui précède que, en adoptant les dispositions contestées, le législateur n'a pas opéré une conciliation manifestement déséquilibrée entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, la liberté d'aller et de venir, le droit au respect de la vie privée et le droit de mener une vie familiale normale. Les griefs tirés de la méconnaissance de ces exigences constitutionnelles doivent donc être écartés.

93. Le deuxième alinéa de l'article L. 513-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, est donc conforme à la Constitution.

[...]

- **Décision n° 2022-1025 QPC du 25 novembre 2022-Mme Anrifati A. [Contrôles d'identité à Mayotte]**

[...]

- **Sur le grief tiré de la méconnaissance de la liberté d'aller et de venir :**

8. Selon l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression ». Son article 4 proclame que « La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi ».

9. Il appartient 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, au nombre desquelles figure la liberté d'aller et de venir, composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789.

10. Les objectifs de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et de recherche des auteurs d'infractions peuvent justifier que soient engagées des procédures de contrôle d'identité. S'il est loisible au législateur de prévoir que les contrôles mis en œuvre dans ce cadre peuvent ne pas être liés au comportement de la personne, la pratique de contrôles d'identité généralisés et discrétionnaires serait incompatible avec le respect de la liberté personnelle, en particulier avec la liberté d'aller et de venir.

11. L'article 78-2 du code de procédure pénale détermine les conditions dans lesquelles les officiers de police judiciaire et, sur l'ordre et sous la responsabilité de ceux-ci, les agents de police judiciaire et certains agents de police judiciaire adjoints peuvent procéder au contrôle de l'identité de toute personne en vue de vérifier le respect des obligations de détention, de port et de présentation des titres et documents prévus par la loi. Les dispositions contestées permettent d'exercer de tels contrôles sur l'ensemble du territoire de Mayotte.

12. Toutefois, en premier lieu, en adoptant ces dispositions, le législateur a poursuivi l'objectif de lutte contre l'immigration irrégulière qui participe de la sauvegarde de l'ordre public, objectif de valeur constitutionnelle.

13. En second lieu, d'une part, le Département de Mayotte est, depuis de nombreuses années, confronté à des flux migratoires exceptionnellement importants et comporte une forte proportion de personnes de nationalité étrangère en situation irrégulière. Ce département est soumis à des risques particuliers d'atteintes à l'ordre public. D'autre part, du fait de sa géographie, ces risques concernent l'ensemble de son territoire.

14. Dès lors, le législateur a pu autoriser la mise en œuvre de contrôles d'identité en vue de vérifier les titres et documents prévus par la loi sur l'ensemble du territoire du Département de Mayotte, sans rompre l'équilibre que le respect de la Constitution impose d'assurer entre les nécessités de l'ordre public et la sauvegarde de la liberté d'aller et de venir.

15. Le grief tiré de la méconnaissance de cette liberté doit donc être écarté.

[...]

IV. Article 38: Relevé des empreintes digitales et prise de photographie d'un étranger sans son consentement

A. Normes de référence

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

- **Article 9**

Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi.

2. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946

- **Onzième alinéa**

Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence.

3. Constitution du 4 octobre 1958

- **Article 66**

Nul ne peut être arbitrairement détenu.

L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

Sur le relevé des empreintes digitales et à la prise de photographie

- **Décision n° 94-343/344 DC du 27 juillet 1994-Loi relative au respect du corps humain et loi relative au don et à l'utilisation des éléments et produits du corps humain, à l'assistance médicale à la procréation et au diagnostic prénatal**

[...]

- SUR LES NORMES DE CONSTITUTIONNALITE APPLICABLES AU CONTROLE DES LOIS DEFEREES :

2. Considérant que le Préambule de la Constitution de 1946 a réaffirmé et proclamé des droits, libertés et principes constitutionnels en soulignant d'emblée que : « Au lendemain de la victoire remportée par les peuples libres sur les régimes qui ont tenté d'asservir et de dégrader la personne humaine, le peuple français proclame à nouveau que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés » ; qu'il en ressort que la sauvegarde de la dignité de la personne humaine contre toute forme d'asservissement et de dégradation est un principe à valeur constitutionnelle ;

3. Considérant que la liberté individuelle est proclamée par les articles 1, 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ; qu'elle doit toutefois être conciliée avec les autres principes de valeur constitutionnelle ;

4. Considérant qu'aux termes du dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : « La nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement » et qu'aux termes de son onzième alinéa : « Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère..., la protection de la santé » ;

[...]

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

[...]

- SUR L'ARTICLE 28 :

47. Considérant que l'article 28 insère dans le code de procédure pénale un article 706-47-1 ; qu'aux termes des trois premiers alinéas du nouvel article : « L'officier de police judiciaire, agissant au cours de l'enquête ou sur commission rogatoire, peut faire procéder sur toute personne contre laquelle il existe des indices graves ou concordants d'avoir commis un viol, une agression sexuelle ou une atteinte sexuelle prévus par les articles 222-23 à 222-26 et 227-25 à 227-27 du code pénal, à un examen médical et à une prise de sang afin de déterminer si cette personne n'est pas atteinte d'une maladie sexuellement transmissible. - Le médecin, l'infirmier ou la personne habilitée par les dispositions du code de la santé publique à effectuer les actes réservés à ces professionnels, qui est requis à cette fin par l'officier de police judiciaire, doit s'efforcer d'obtenir le consentement de l'intéressé. - A la demande de la victime ou lorsque son intérêt le justifie, cette opération peut être effectuée sans le consentement de l'intéressé sur instructions écrites du procureur de la République ou du juge d'instruction qui sont versées au dossier de la procédure » ; que le quatrième alinéa du nouvel article 706-47-1 prévoit que le résultat du dépistage est porté à la connaissance de la victime par l'intermédiaire d'un médecin ; que son cinquième alinéa punit le refus de se soumettre au dépistage ;

48. Considérant que, pour les auteurs des deux saisines, ces dispositions méconnaîtraient les articles 8 et 9 de la Déclaration de 1789 en raison de la liste d'infractions dressée, selon eux, de façon trop extensive par le premier alinéa du nouvel article 706-47-1 du code de procédure pénale ; que l'obligation d'un examen médical et d'une prise de sang serait excessive au stade de l'enquête préliminaire ; que rien ne justifierait qu'un prélèvement sanguin soit effectué à la demande de la victime sans le consentement de l'intéressé ; que, s'agissant d'une atteinte à la liberté individuelle, l'autorité judiciaire ne saurait, selon la saisine, se borner à ratifier la demande de la victime ; que l'obligation de se soumettre à un examen médical et à une prise de sang méconnaîtrait les droits de la défense, le principe du procès équitable et « l'égalité des armes » entre l'auteur et la victime ;

49. Considérant, en premier lieu, que les dispositions critiquées prévoient, dans l'intérêt de la victime d'un viol, d'une agression ou d'une atteinte sexuelle, la possibilité de procéder à un simple examen médical et à un simple prélèvement sanguin sur une personne à l'encontre de laquelle il existe des indices graves ou concordants d'avoir commis l'un des actes mentionnés aux articles 222-23 à 222-26 et 227-25 à 227-27 du code pénal ; qu'à défaut de consentement de l'intéressé, l'opération ne peut être pratiquée que sur instructions écrites du procureur de la République ou du juge d'instruction, et seulement à la demande de la victime ou lorsque son intérêt le justifie, notamment, dans cette dernière hypothèse, lorsque la victime est mineure ; que, dans ces conditions, la contrainte à laquelle est soumise la personne concernée n'entraîne aucune rigueur qui ne serait pas nécessaire au regard des autres exigences constitutionnelles en cause et, plus particulièrement, conformément au onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, de la protection de la santé de la victime ; que l'examen médical et le prélèvement sanguin ne portent atteinte ni aux droits de la défense, ni aux exigences du procès équitable, ni à la présomption d'innocence ;

50. Considérant, en deuxième lieu, que la liste des infractions fixée au premier alinéa du nouvel article 706-47-1 du code de procédure pénale n'est entachée d'aucune erreur manifeste eu égard à l'objectif que s'est assigné le législateur ;

51. Considérant, enfin, qu'il résulte des termes mêmes du troisième alinéa du nouvel article 706-47-1 du code de procédure pénale que l'autorité judiciaire disposera de toute latitude d'appréciation lorsque la victime demandera que soit pratiqué un examen médical ou un prélèvement sanguin nonobstant le refus de l'intéressé ; qu'elle pourra en particulier, lorsque la nature de l'infraction ne comporte pas de risque pour la santé de la victime, ne pas donner suite à la demande de celle-ci ;

[...]

- **Décision n° 2007-557 DC du 15 novembre 2007-Loi relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile**

[...]

. En ce qui concerne le droit au regroupement familial, le droit au respect de la vie privée et le principe du respect de la dignité de la personne humaine :

15. Considérant que, selon les requérants, en conditionnant le droit au regroupement familial à l'examen du lien de filiation biologique avec la mère du demandeur de visa, le dispositif critiqué porterait atteinte au droit au regroupement familial ainsi qu'au respect de la vie privée ; qu'en outre, le recours aux empreintes génétiques à des fins de police administrative pour priver certaines personnes de l'accès à un droit constitutionnellement garanti porterait une atteinte disproportionnée au principe du respect de la dignité humaine ;

16. Considérant, d'une part, que les dispositions de l'article 13 de la loi déferée ne modifient pas les conditions du regroupement familial et, en particulier, la définition des enfants pouvant en bénéficier telle qu'elle résulte des articles L. 314-11 et L. 411-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; qu'elles ont pour seul objet d'autoriser le demandeur de visa à apporter par d'autres moyens un élément de preuve du lien de filiation lorsque ce dernier conditionne le bénéfice de ce regroupement et que l'acte de l'état civil dont la production est exigée pour prouver le lien de filiation est inexistant ou a été écarté par les autorités diplomatiques ou consulaires ; qu'elles ne modifient pas davantage les dispositions de l'article 47 du code civil qui réglementent la force probante des actes de l'état civil établis à l'étranger et auquel renvoie le premier alinéa de l'article L. 111-6 précité du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; que l'application de ce nouveau dispositif dans les États désignés par décret en Conseil d'État ne saurait avoir pour effet de dispenser les autorités diplomatiques ou consulaires de vérifier, au cas par cas, sous le contrôle du juge, la validité et l'authenticité des actes de l'état civil produits ; que, sous cette réserve, ces dispositions ne portent atteinte ni directement ni indirectement au droit de mener une vie familiale normale garanti par le dixième alinéa du Préambule de 1946 ;

17. Considérant, d'autre part, que la mise en oeuvre de ce dispositif est subordonnée à une demande de l'intéressé ; qu'en outre, le législateur a entendu ne pas autoriser le traitement des données à caractère personnel recueillies à l'occasion de la mise en oeuvre de ce dispositif et n'a pas dérogé aux dispositions protectrices de la vie privée prévues par la loi du 6 janvier 1978 susvisée ; que, dans ces conditions, les requérants ne peuvent utilement soutenir que les dispositions précitées porteraient atteinte au respect de la vie privée qu'implique l'article 2 de la Déclaration de 1789 ;

18. Considérant, enfin, que, contrairement à ce que soutiennent les requérants, en autorisant ce mode supplétif de preuve d'un lien de filiation, le dispositif critiqué n'instaure pas une mesure de police administrative ; qu'en outre, la loi n'autorise pas l'examen des caractéristiques génétiques du demandeur de visa mais permet, à la demande de ce dernier ou de son représentant légal, son identification par ses seules empreintes génétiques dans des conditions

proches de celles qui sont prévues par le deuxième alinéa de l'article 16-11 du code civil ; qu'il s'ensuit que le grief tiré de l'atteinte au principe du respect de la dignité de la personne humaine consacré par le Préambule de 1946 manque en fait ;

[...]

- **Décision n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010-M. Jean-Victor C. [Fichier empreintes génétiques]**

[...]

. En ce qui concerne le prélèvement et l'enregistrement des empreintes génétiques :

12. Considérant, en premier lieu, que, si, dans les cas prévus aux deuxième et troisième alinéas de l'article 706-54, un officier de police judiciaire peut décider d'office un prélèvement biologique aux fins de rapprochement ou de conservation au fichier, un tel acte, nécessairement accompli dans le cadre d'une enquête ou d'une instruction judiciaires, est placé sous le contrôle du procureur de la République ou du juge d'instruction lesquels dirigent son activité conformément aux dispositions du code de procédure pénale ; que les empreintes peuvent être retirées du fichier sur instruction du procureur de la République ; qu'enfin, aux termes du premier alinéa de l'article 706-54, le fichier est placé sous le contrôle d'un magistrat ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 66 de la Constitution doit être écarté ;

13. Considérant, en deuxième lieu, que le prélèvement biologique visé aux deuxième et troisième alinéas de l'article 706-54 ne peut être effectué sans l'accord de l'intéressé ; que, selon le quatrième alinéa du paragraphe I de l'article 706-56, lorsqu'il n'est pas possible de procéder à un prélèvement biologique sur une personne, l'identification de son empreinte génétique peut être réalisée à partir de matériel biologique qui se serait naturellement détaché de son corps ; qu'en tout état de cause, le prélèvement n'implique aucune intervention corporelle interne ; qu'il ne comporte aucun procédé douloureux, intrusif ou attentatoire à la dignité des personnes ;

14. Considérant que, selon le premier alinéa de l'article 706-54, le fichier n'est constitué qu'en vue de faciliter l'identification et la recherche des auteurs de certaines infractions ; qu'à cette fin, le cinquième alinéa de cet article prescrit que : « Les empreintes génétiques conservées dans ce fichier ne peuvent être réalisées qu'à partir de segments d'acide désoxyribonucléique non codants, à l'exception du segment correspondant au marqueur du sexe » ; qu'ainsi, la disposition contestée n'autorise pas l'examen des caractéristiques génétiques des personnes ayant fait l'objet de ces prélèvements mais permet seulement leur identification par les empreintes génétiques ;

15. Considérant qu'en conséquence, manquent en fait les griefs tirés de l'atteinte à l'inviolabilité du corps humain, au principe du respect de la dignité de la personne humaine et à la liberté individuelle ;

16. Considérant, en troisième lieu, que le fichier relève du contrôle de la Commission nationale de l'informatique et des libertés en application des dispositions et selon les modalités prévues par la loi du 6 janvier 1978 susvisée ; que, selon les dispositions de l'article 706-54, il est en outre placé sous le contrôle d'un magistrat ; qu'il est constitué en vue de l'identification et de la recherche des auteurs de certaines infractions et ne centralise que les traces et empreintes concernant les mêmes infractions ; que l'inscription au fichier concerne, outre les personnes condamnées pour ces infractions, celles à l'encontre desquelles il existe des indices graves ou concordants rendant vraisemblable qu'elles les aient commises ; que, pour ces dernières, les empreintes prélevées dans le cadre d'une enquête ou d'une information judiciaires sont conservées dans le fichier sur décision d'un officier de police judiciaire agissant soit d'office, soit à la demande du procureur de la République ou du juge d'instruction ; qu'une procédure d'effacement est, dans ce cas, prévue par le législateur, lorsque la conservation des empreintes n'apparaît plus nécessaire compte tenu de la finalité du fichier ; que le refus du procureur de la République de procéder à cet effacement est susceptible de recours devant le juge des libertés et de la détention dont la décision peut être contestée devant le président de la chambre de l'instruction ; qu'enfin, toute personne bénéficie d'un droit d'accès direct auprès du responsable du fichier en application de l'article 39 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée ; que, dès lors, ces dispositions sont de nature à assurer, entre le respect de la vie privée et la sauvegarde de l'ordre public, une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée ; que le grief tiré de ce que la mise en oeuvre du fichier ne serait pas assortie de garanties appropriées doit être écarté ;

17. Considérant, en quatrième lieu, que le prélèvement biologique aux fins de la conservation au fichier, prévu par le deuxième alinéa de l'article 706-54, des empreintes génétiques des personnes à l'encontre desquelles il existe des indices graves et concordants rendant vraisemblable qu'elles aient commis certaines infractions et le prélèvement biologique aux fins de rapprochement d'empreintes, prévu par le troisième alinéa de l'article 706-54, auquel il peut être procédé sur toute personne à l'encontre de laquelle il existe des raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis l'un de ces mêmes crimes ou délits, n'emportent ni déclaration ni présomption de culpabilité ; qu'ils peuvent au contraire établir l'innocence des personnes qui en sont l'objet ; que l'obligation pénalement sanctionnée de se soumettre au prélèvement, qui n'implique pas davantage de reconnaissance de culpabilité, n'est

pas contraire à la règle selon laquelle nul n'est tenu de s'accuser ; que, dès lors, ces dispositions ne portent pas atteinte à la présomption d'innocence ;

18. Considérant, en cinquième lieu, que l'enregistrement au fichier des empreintes génétiques de personnes condamnées pour des infractions particulières ainsi que des personnes à l'encontre desquelles il existe des indices graves ou concordants rendant vraisemblable qu'elles aient commis l'une de ces infractions est nécessaire à l'identification et à la recherche des auteurs de ces crimes ou délits ; que le dernier alinéa de l'article 706-54 renvoie au décret le soin de préciser notamment la durée de conservation des informations enregistrées ; que, dès lors, il appartient au pouvoir réglementaire de proportionner la durée de conservation de ces données personnelles, compte tenu de l'objet du fichier, à la nature ou à la gravité des infractions concernées tout en adaptant ces modalités aux spécificités de la délinquance des mineurs ; que, sous cette réserve, le renvoi au décret n'est pas contraire à l'article 9 de la Déclaration de 1789 ;

[...]

- **Décision n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019-M. Adama S. [Examens radiologiques osseux aux fins de détermination de l'âge]**

[...]

- Sur les griefs tirés de la méconnaissance du principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine et de l'inviolabilité du corps humain :

17. Le Préambule de la Constitution de 1946 a réaffirmé que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés. La sauvegarde de la dignité de la personne contre toute forme d'asservissement et de dégradation est au nombre de ces droits et constitue un principe à valeur constitutionnelle.

18. Les examens radiologiques osseux contestés visent uniquement à déterminer l'âge d'une personne et ne peuvent être réalisés sans son accord. Ils n'impliquent aucune intervention corporelle interne et ne comportent aucun procédé douloureux, intrusif ou attentatoire à la dignité des personnes. En conséquence, manquent en fait les griefs tirés de l'atteinte au principe du respect de la dignité de la personne humaine et à l'inviolabilité du corps humain.

[...]

- **Décision n° 2019-797 QPC du 26 juillet 2019-Unicef France et autres [Création d'un fichier des ressortissants étrangers se déclarant mineurs non accompagnés]**

[...]

2. Les requérants, rejoints par les parties intervenantes, soutiennent que ces dispositions, qui instaurent un fichier des étrangers se déclarant mineurs, porteraient atteinte à l'exigence constitutionnelle de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant et au droit au respect de la vie privée. En premier lieu, ils critiquent l'absence de définition de la notion de « personnes reconnues mineures » qui rendrait possible que, sur la base d'une évaluation administrative erronée de l'âge de l'intéressé, ce dernier fasse l'objet d'une mesure d'éloignement en dépit de sa minorité. Il résulterait également de cette absence de définition une atteinte à la présomption de minorité qui découlerait de l'exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant. En deuxième lieu, les requérants relèvent que, en ne limitant pas l'objet du traitement automatisé à la seule finalité de protection de l'enfance, le législateur n'aurait pas exclu la réutilisation des données aux fins de lutte contre l'entrée et le séjour irréguliers des étrangers en France. En dernier lieu, les requérants font valoir que le législateur n'aurait pas suffisamment encadré les conditions de conservation des données personnelles et les conséquences susceptibles d'être tirées d'un refus opposé au recueil de ces données. Par ailleurs, une des parties requérantes fait valoir que le droit à un recours juridictionnel effectif serait méconnu au motif que l'exercice d'un recours contre la décision déclarant une personne majeure ne ferait pas obstacle à son éloignement. Pour les mêmes raisons, ces dispositions seraient aussi entachées d'une incompétence négative de nature à porter atteinte aux exigences constitutionnelles mentionnées ci-dessus.

3. Aux termes des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 : « La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement. - Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs ». Il en résulte une exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant. Cette exigence impose que les mineurs présents sur le territoire national bénéficient de la protection légale attachée à leur âge. Il s'ensuit que les règles

relatives à la détermination de l'âge d'un individu doivent être entourées des garanties nécessaires afin que des personnes mineures ne soient pas indûment considérées comme majeures.

4. La liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 implique le droit au respect de la vie privée. Par suite, la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif.

5. Il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre l'objectif de lutte contre l'immigration irrégulière qui participe de la sauvegarde de l'ordre public, objectif de valeur constitutionnelle, et le droit au respect de la vie privée.

6. Les dispositions contestées créent un traitement automatisé comportant les empreintes digitales et la photographie des ressortissants étrangers qui se déclarent mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille. Ces données peuvent être recueillies dès que l'étranger sollicite une protection en qualité de mineur. Dans un tel cas, la collecte, l'enregistrement et la conservation des empreintes digitales et de la photographie d'un étranger permet aux autorités chargées d'évaluer son âge de vérifier qu'une telle évaluation n'a pas déjà été conduite.

7. En premier lieu, ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet de modifier les règles relatives à la détermination de l'âge d'un individu et aux protections attachées à la qualité de mineur, notamment celles interdisant les mesures d'éloignement et permettant de contester devant un juge l'évaluation réalisée. À cet égard, la majorité d'un individu ne saurait être déduite ni de son refus opposé au recueil de ses empreintes ni de la seule constatation, par une autorité chargée d'évaluer son âge, qu'il est déjà enregistré dans le fichier en cause ou dans un autre fichier alimenté par les données de celui-ci. Elles ne méconnaissent pas l'exigence constitutionnelle de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant.

8. En second lieu, en évitant la réitération par des personnes majeures de demandes de protection qui ont déjà donné lieu à une décision de refus, le traitement automatisé mis en place par les dispositions contestées vise à faciliter l'action des autorités en charge de la protection des mineurs et à lutter contre l'entrée et le séjour irréguliers des étrangers en France. Ce faisant, et alors qu'aucune norme constitutionnelle ne s'oppose par principe à ce qu'un traitement automatisé poursuive plusieurs finalités, le législateur a, en adoptant les dispositions contestées, entendu mettre en œuvre l'exigence constitutionnelle de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant et poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre l'immigration irrégulière.

9. Par ailleurs, les dispositions contestées prévoient le recueil, l'enregistrement et le traitement des empreintes digitales et de la photographie des ressortissants étrangers qui sollicitent le bénéfice des dispositifs de protection de l'enfance et excluent tout dispositif de reconnaissance faciale. Ainsi, les données recueillies sont celles nécessaires à l'identification de la personne et à la vérification de ce qu'elle n'a pas déjà fait l'objet d'une évaluation de son âge.

10. Enfin, d'une part, les dispositions contestées prévoient que la conservation des données des personnes reconnues mineures est limitée à la durée strictement nécessaire à leur prise en charge et à leur orientation, en tenant compte de leur situation personnelle. D'autre part, le fichier instauré par les dispositions contestées est mis en œuvre dans le respect de la loi du 6 janvier 1978 mentionnée ci-dessus.

11. Il résulte de ce qui précède que, en adoptant les dispositions contestées, le législateur a opéré entre la sauvegarde de l'ordre public et le droit au respect de la vie privée une conciliation qui n'est pas disproportionnée.

12. Par suite, l'article L. 611-6-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, qui n'est pas entaché d'incompétence négative et ne méconnaît pas non plus le droit à un recours juridictionnel effectif ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doit être déclaré conforme à la Constitution.

- **Décision n° 2020-805 DC du 7 août 2020-Loi instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine**

- **Sur l'article 1^{er} :**

2. L'article 1^{er} de la loi déferée crée, aux articles 706-25-15 et suivants du code de procédure pénale, une « mesure de sûreté » applicable aux auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine.

3. Cette nouvelle mesure est applicable à trois conditions. D'une part, la personne doit avoir été condamnée pour avoir commis une infraction terroriste mentionnée aux articles 421-1 à 421-6 du code pénal, à l'exclusion des infractions relatives à la provocation au terrorisme et à l'apologie de celui-ci. D'autre part, la personne doit avoir été condamnée à une peine privative de liberté d'une durée d'au moins cinq ans ou, en cas de récidive légale, d'au moins trois ans. Enfin, elle doit présenter, à la fin de l'exécution de sa peine, une particulière dangerosité

caractérisée par une probabilité très élevée de récidive et par une adhésion persistante à une idéologie ou à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme.

4. Cette mesure est prise au vu d'un avis motivé de la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté, chargée d'évaluer la dangerosité de la personne. Elle est ordonnée par la juridiction régionale de la rétention de sûreté de Paris ou, en ce qui concerne les mineurs, par le tribunal pour enfants de Paris.

5. La mesure de sûreté impose à la personne de respecter une ou plusieurs des obligations ou interdictions suivantes : répondre aux convocations du juge de l'application des peines ou du service pénitentiaire d'insertion et de probation ; recevoir les visites de ce service et lui communiquer les renseignements ou documents de nature à permettre le contrôle de ses moyens d'existence et de l'exécution de ses obligations ; prévenir ce service de ses changements d'emploi ou de résidence ou de tout déplacement dont la durée excéderait quinze jours et rendre compte de son retour ; obtenir l'autorisation préalable du juge de l'application des peines lorsque le changement d'emploi ou de résidence est de nature à faire obstacle à l'exécution de la mesure de sûreté ; exercer une activité professionnelle ou suivre un enseignement ou une formation professionnelle ; établir sa résidence en un lieu déterminé ; obtenir l'autorisation préalable du juge de l'application des peines pour tout déplacement à l'étranger ; ne pas se livrer à l'activité dans l'exercice ou à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise ; se présenter périodiquement aux services de police ou aux unités de gendarmerie, dans la limite de trois fois par semaine ou, en cas de placement sous surveillance électronique mobile, d'une fois par semaine ; ne pas entrer en relation avec certaines personnes ou catégories de personnes spécialement désignées ; s'abstenir de paraître en tout lieu, toute catégorie de lieux ou toute zone spécialement désignés ; ne pas détenir ou porter une arme ; respecter les conditions d'une prise en charge sanitaire, sociale, éducative ou psychologique, destinée à permettre sa réinsertion et l'acquisition des valeurs de la citoyenneté, le cas échéant au sein d'un établissement d'accueil adapté dans lequel elle est tenue de résider ; être placée, sous réserve de son consentement, sous surveillance électronique mobile. La méconnaissance de ces obligations ou interdictions est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

6. La mesure est ordonnée pour une durée maximale d'un an. Elle peut, sous certaines conditions, être renouvelée pour la même durée, dans la limite de cinq ans ou de dix ans lorsque les faits commis par le condamné constituent un crime ou un délit puni de dix ans d'emprisonnement. Lorsque le condamné est mineur, ces limites sont ramenées à, respectivement, trois ans et cinq ans.

7. Le président de l'Assemblée nationale demande au Conseil constitutionnel d'examiner la conformité de ces dispositions à l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et à l'article 66 de la Constitution. Selon les sénateurs requérants, ces mêmes dispositions entraveraient la liberté personnelle par une rigueur non nécessaire et porteraient à la liberté individuelle, à la liberté d'aller et de venir et au droit au respect de la vie privée une atteinte qui ne serait ni nécessaire, ni adaptée, ni proportionnée à l'objectif poursuivi par le législateur. Les députés requérants présentent les mêmes griefs et y ajoutent que le principe de légalité des délits et des peines serait méconnu en raison de la subjectivité de l'appréciation de la dangerosité d'une personne. Ils estiment également que le cumul de certaines des obligations prévues par la loi confère à la mesure contestée un caractère privatif de liberté justifiant l'application du principe de non-rétroactivité de la loi pénale.

8. Aux termes de l'article 9 de la Déclaration de 1789 : « Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi ».

9. Si la mesure prévue à l'article 706-25-15 du code de procédure pénale est prononcée en considération d'une condamnation pénale et succède à l'accomplissement de la peine, elle n'est pas décidée lors de la condamnation par la juridiction de jugement mais à l'expiration de la peine, par la juridiction régionale de la rétention de sûreté. Elle repose non sur la culpabilité de la personne condamnée, mais sur sa particulière dangerosité appréciée par la juridiction régionale à la date de sa décision. Elle a pour but d'empêcher et de prévenir la récidive. Ainsi, cette mesure n'est ni une peine ni une sanction ayant le caractère d'une punition.

10. Toutefois, bien que dépourvue de caractère punitif, elle doit respecter le principe, résultant des articles 2, 4 et 9 de la Déclaration de 1789, selon lequel la liberté personnelle ne saurait être entravée par une rigueur qui ne soit nécessaire. Il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, l'exercice des droits et libertés constitutionnellement garantis. Au nombre de ceux-ci figurent la liberté d'aller et de venir, composante de la liberté personnelle, le droit au respect de la vie privée protégé par l'article 2 de la Déclaration de 1789 et le droit de mener une vie familiale normale qui résulte du dixième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946. Les atteintes portées à l'exercice de ces droits et libertés doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées à l'objectif de prévention poursuivi.

11. Le terrorisme trouble gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur. L'objectif de lutte contre le terrorisme participe de l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public.

12. La mesure de sûreté prévue par l'article 706-25-15 du code de procédure pénale vise à soumettre des auteurs d'infractions terroristes, dès leur sortie de détention, à des obligations et interdictions afin de prévenir leur récidive. Par les dispositions contestées, le législateur a, comme il y était fondé, voulu lutter contre le terrorisme et prévenir la commission d'actes troublant gravement l'ordre public. Il a poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public.

13. D'une part, cette mesure s'ajoute à celles existantes visant à prévenir la récidive des infractions les plus graves, telles que le suivi socio-judiciaire, la surveillance judiciaire, la rétention de sûreté, la surveillance de sûreté et l'inscription au fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes. Elle s'ajoute également aux mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance visant à prévenir la commission d'actes de terrorisme. D'autre part, elle vise à répondre au risque particulier de récidive que présente une personne qui persiste à adhérer, à l'issue de sa peine, à une idéologie ou à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme.

14. Toutefois, s'il est loisible au législateur de prévoir des mesures de sûreté fondées sur la particulière dangerosité, évaluée à partir d'éléments objectifs, de l'auteur d'un acte terroriste et visant à prévenir la récidive de telles infractions, c'est à la condition qu'aucune mesure moins attentatoire aux droits et libertés constitutionnellement garantis ne soit suffisante pour prévenir la commission de ces actes et que les conditions de mise en œuvre de ces mesures et leur durée soient adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi. Le respect de cette exigence s'impose a fortiori lorsque la personne a déjà exécuté sa peine.

15. En premier lieu, la mesure contestée permet d'imposer diverses obligations ou interdictions, le cas échéant de manière cumulative, qui portent atteinte à la liberté d'aller et de venir, au droit au respect de la vie privée et au droit de mener une vie familiale normale. Tel est ainsi le cas de l'obligation d'établir sa résidence dans un lieu déterminé, de l'obligation de se présenter périodiquement aux services de police ou aux unités de gendarmerie, jusqu'à trois fois par semaine, de l'interdiction de se livrer à certaines activités, de l'interdiction d'entrer en relation avec certaines personnes ou de paraître dans certains lieux, catégories de lieux ou zones et de l'obligation de respecter les conditions d'une prise en charge sanitaire, sociale, éducative ou psychologique.

16. En deuxième lieu, la durée de la mesure de sûreté en accroît la rigueur. Or, si la mesure contestée peut être ordonnée pour une période d'un an, elle peut être renouvelée et durer jusqu'à cinq ans voire, dans certains cas, dix ans. Si la personne était mineure lors de la commission des faits, ces durées sont respectivement de trois et cinq ans. Les durées maximales s'appliquent en considération de la peine encourue, quel que soit le quantum de la peine prononcée.

17. En troisième lieu, d'une part, si la mesure contestée ne peut être prononcée qu'à l'encontre d'une personne condamnée pour une infraction terroriste, elle peut être appliquée dès lors que la personne a été condamnée à une peine privative de liberté supérieure ou égale à cinq ans ou à trois ans si l'infraction a été commise en état de récidive légale. D'autre part, elle peut être prononcée y compris si cette peine a été assortie en partie d'un sursis simple. Ainsi, il résulte du premier alinéa du paragraphe I de l'article 706-25-15 et du premier alinéa de l'article 706-25-16 que la mesure de sûreté peut être prononcée dès lors que la partie ferme de la peine est au moins égale à trois mois d'emprisonnement, et ce alors même que, en prononçant un sursis simple, la juridiction de jugement n'a pas jugé utile de prévoir que la partie de la peine assortie du sursis s'exécuterait sous la forme d'une mise à l'épreuve ou d'un sursis probatoire, mesures pourtant de nature à assurer un suivi de la personne après son emprisonnement.

18. En quatrième lieu, la mesure ne peut être prononcée qu'en raison de la dangerosité de la personne caractérisée notamment par la probabilité très élevée qu'elle récidive. Toutefois, alors que la mesure de sûreté ne peut intervenir qu'à l'issue de l'exécution d'une peine d'emprisonnement, il n'est pas exigé que la personne ait pu, pendant l'exécution de cette peine, bénéficier de mesures de nature à favoriser sa réinsertion.

19. En dernier lieu, les renouvellements de la mesure de sûreté peuvent être décidés aux mêmes conditions que la décision initiale, sans qu'il soit exigé que la dangerosité de la personne soit corroborée par des éléments nouveaux ou complémentaires.

20. Il résulte de tout ce qui précède que les dispositions contestées méconnaissent les exigences constitutionnelles précitées. Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, il y a donc lieu de déclarer contraires à la Constitution l'article 1^{er} de la loi déferée et, par voie de conséquence, ses articles 2 et 4.

- **Décision n° 2022-1034 QPC du 10 février 2023-Syndicat de la magistrature et autres [Placement ou maintien en détention provisoire des mineurs et relevés signalétiques sous contrainte]**

[...]

- Sur les dispositions contestées de l'article 55-1 du code de procédure pénale et des articles L. 413-16 et L. 413-17 du code de la justice pénale des mineurs :

16. Il résulte des articles 2, 4 et 9 de la Déclaration de 1789 le principe selon lequel la liberté personnelle ne saurait être entravée par une rigueur qui ne soit nécessaire.

17. Selon l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». Sont garantis par ces dispositions les droits de la défense.

18. L'article 55-1 du code de procédure pénale permet aux officiers de police judiciaire de procéder ou faire procéder, dans le cadre d'une enquête de flagrance, aux opérations de prise d'empreintes digitales ou palmaires ou de photographies nécessaires à l'alimentation et à la consultation des fichiers de police. Les articles L. 413-16 et L. 413-17 du code de la justice pénale des mineurs prévoient les conditions dans lesquelles ces opérations sont effectuées à l'égard des mineurs.

19. En application des dispositions contestées de ces articles, lorsqu'une personne majeure ou une personne mineure manifestement âgée d'au moins treize ans est entendue sous le régime de la garde à vue ou de l'audition libre, ces opérations de prise d'empreintes ou de photographies peuvent, sous certaines conditions, être effectuées sans son consentement.

20. En premier lieu, en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu faciliter l'identification des personnes mises en cause au cours d'une enquête pénale. Il a ainsi poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de recherche des auteurs d'infractions.

21. En deuxième lieu, il ne peut être procédé à la prise d'empreintes ou de photographies sans le consentement de l'intéressé qu'avec l'autorisation écrite du procureur de la République, qui doit être saisi d'une demande motivée par l'officier de police judiciaire. Cette autorisation ne peut être délivrée par ce magistrat que si ces opérations constituent l'unique moyen d'identifier une personne qui refuse de justifier de son identité ou fournit des éléments d'identité manifestement inexacts et à l'encontre de laquelle il existe des raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre un crime ou un délit puni d'au moins trois ans d'emprisonnement et, lorsqu'elle est mineure, d'au moins cinq ans d'emprisonnement. En outre, lorsqu'il s'agit d'une personne mineure, l'officier ou l'agent de police judiciaire doit préalablement s'efforcer d'obtenir son consentement et l'informer, en présence de son avocat, des peines encourues en cas de refus de se soumettre à ces opérations et de la possibilité d'y procéder sans son consentement.

22. En troisième lieu, l'officier de police judiciaire ou, sous son contrôle, l'agent de police judiciaire ne peut recourir à la contrainte que dans la mesure strictement nécessaire et de manière proportionnée, en tenant compte, le cas échéant, de la vulnérabilité de la personne ainsi que de la situation particulière du mineur.

23. En revanche, d'une part, les opérations de prise d'empreintes digitales ou palmaires ou de photographies sans le consentement de la personne, qu'elle soit mineure ou majeure, ne sauraient, sans priver de garanties légales les exigences constitutionnelles précitées, être effectuées hors la présence de son avocat, des représentants légaux ou de l'adulte approprié.

24. D'autre part, les dispositions contestées permettent de recourir à la contrainte dans le cadre du régime de l'audition libre alors que le respect des droits de la défense dans ce cadre exige que la personne intéressée soit entendue sans contrainte et en droit de quitter à tout moment les locaux où elle est entendue. Dès lors, les mots « 61-1 ou » figurant au quatrième alinéa de l'article 55-1 du code de procédure pénale méconnaissent les exigences constitutionnelles précitées et les dispositions de l'article L. 413-17 du code de la justice pénale des mineurs ne sauraient être interprétées comme s'appliquant aux mineurs entendus sous le régime de l'audition libre.

25. Il résulte de tout ce qui précède que, à l'exception des mots « 61-1 ou » figurant au quatrième alinéa de l'article 55-1 du code de procédure pénale qui sont contraires à la Constitution, les dispositions contestées, qui ne méconnaissent pas non plus le principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine, la liberté individuelle, le droit au respect de la vie privée, l'exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant ou le droit à un procès équitable, ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent, sous les réserves énoncées aux paragraphes 23 et 24, être déclarées conformes à la Constitution.

[...]

