

CONSEIL D'ETAT
statuant
au contentieux

MA

N° 464528

REPUBLIQUE FRANÇAISE

SYNDICAT DE LA MAGISTRATURE
et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Airelle Niepce
Rapporteuse

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 6^{ème} et 5^{ème} chambres réunies)

M. Nicolas Agnoux
Rapporteur public

Sur le rapport de la 6^{ème} chambre
de la Section du contentieux

Séance du 21 novembre 2022
Décision du 29 novembre 2022

Vu la procédure suivante :

Par deux mémoires, enregistrés le 30 août 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, le Syndicat de la magistrature, le Syndicat des avocats de France et l'association Groupe d'information et de soutien des immigrés demandent au Conseil d'État, en application de l'article 23-5 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 et à l'appui de leur requête tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de la circulaire n° CRIM-2022-11/H2 du 28 mars 2022 de présentation des dispositions résultant de la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure permettant le recours à des relevés signalétiques contraints et le maintien en détention d'un prévenu en dépit d'une erreur sur sa majorité ou sa minorité, de renvoyer au Conseil constitutionnel la question de la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution, d'une part, des dispositions de l'article 397-2-1 du code de procédure pénale, dans leur rédaction issue de la loi du 24 janvier 2022 précitée, d'autre part, des dispositions du quatrième alinéa 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, également dans leur rédaction issue de cette loi.

Ils soutiennent que :

- les dispositions de l'article 397-2-1 du code de procédure pénale, applicables au litige, méconnaissent l'exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant découlant des dixième et onzième alinéas du Préambule à la Constitution de 1946 et les dispositions de l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, le principe fondamental reconnu par les lois de la République d'autonomie du droit pénal des mineurs ainsi que le

principe d'égalité devant la justice découlant des articles 1^{er} et 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

- les dispositions du quatrième alinéa 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, également applicables au litige, méconnaissent le droit au respect de la présomption d'innocence garanti par l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, le principe de dignité de la personne humaine et la liberté individuelle, le droit au respect de la vie privée garanti par l'article 2 de Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, l'exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant garantie par les dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 ainsi que le droit à un procès équitable et le droit au respect des droits de la défense découlant de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Par un mémoire, enregistré le 19 septembre 2022, le garde des sceaux, ministre de la justice, soutient que les conditions posées par l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 ne sont pas remplies.

Les questions prioritaires de constitutionnalité ont été communiquées à la Première ministre et au ministre de l'intérieur et des outre-mer, qui n'ont pas produit de mémoire.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule et son article 61-1 ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 ;
- le code de la justice pénale des mineurs ;
- le code de procédure pénale ;
- la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Airelle Niepce, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Nicolas Agnoux, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Sevaux, Mathonnet, avocat du Syndicat de la magistrature et autres ;

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes du premier alinéa de l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel : « *Le moyen tiré de ce*

qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution peut être soulevé (...) à l'occasion d'une instance devant le Conseil d'Etat (...) ». Il résulte des dispositions de ce même article que le Conseil constitutionnel est saisi de la question prioritaire de constitutionnalité à la triple condition que la disposition contestée soit applicable au litige ou à la procédure, qu'elle n'ait pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances, et que la question soit nouvelle ou présente un caractère sérieux.

2. A l'appui de leur requête tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de la circulaire du 28 mars 2022 de présentation des dispositions résultant de la loi du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure permettant le recours à des relevés signalétiques contraints et le maintien en détention d'un prévenu en dépit d'une erreur sur sa majorité ou sa minorité, le Syndicat de la magistrature et autres demandent de renvoyer au Conseil constitutionnel les questions de la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution, d'une part, des dispositions de l'article 397-2-1 du code de procédure pénale, dans leur rédaction issue de la loi du 24 janvier 2022 précitée, d'autre part, des dispositions du quatrième alinéa 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, dans leur rédaction issue de la même loi.

3. Ces dispositions sont applicables au litige et n'ont pas déjà été déclarées conformes à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel.

Sur la conformité à la Constitution de l'article 397-2-1 du code de procédure pénale :

4. Aux termes de l'article 397-2-1 du code de procédure pénale, inséré par l'article 25 de la loi du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure : « S'il lui apparaît que la personne présentée devant lui est mineure, le tribunal renvoie le dossier au procureur de la République. / S'il s'agit d'un mineur âgé d'au moins treize ans, le tribunal statue au préalable, après avoir entendu les réquisitions du procureur de la République et les observations du mineur et de son avocat, sur son placement ou son maintien en détention provisoire jusqu'à sa comparution soit devant le juge d'instruction spécialisé, soit devant le juge des enfants ou le juge des libertés et de la détention spécialisé, selon les modalités prévues aux articles L. 423-6 ou L. 423-9 du code de la justice pénale des mineurs. La décision est spécialement motivée au regard de la nécessité de garantir le maintien du mineur à la disposition de la justice. La comparution devant le juge compétent doit avoir lieu dans un délai de vingt-quatre heures, à défaut de quoi le mineur est remis en liberté d'office. / Le présent article est également applicable devant le juge des libertés et de la détention statuant en application de l'article 396 du présent code. »

5. Les requérants soutiennent notamment qu'en tant qu'elles autorisent, le cas échéant, le placement en détention provisoire de personnes mineures hors les cas prévus par le code de la justice pénale des mineurs, y compris lorsque sont en cause des infractions qui ne seraient pas d'une gravité suffisante, ces dispositions méconnaissent l'exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant découlant des dixième et onzième alinéas du Préambule à la Constitution de 1946 et les dispositions de l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Par ailleurs, ils soutiennent qu'en ce qu'elles ne prévoient pas l'intervention d'une juridiction spécialisée et ne sont pas entourées de garanties suffisantes, elles

méconnaissent le principe fondamental reconnu par les lois de la République de la spécificité de la justice pénale des mineurs.

6. Ces moyens, tirés de ces dispositions de l'article 397-2-1 du code de procédure pénale portent atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution, soulèvent une question présentant un caractère sérieux.

Sur la conformité à la Constitution du quatrième alinéa 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 :

7. D'une part, aux termes du quatrième alinéa de l'article 55-1 du code de procédure pénale dans sa rédaction issue de l'article 30 de la loi du 24 janvier 2022 précitée : « Sans préjudice de l'application du troisième alinéa, lorsque la prise d'empreintes digitales ou palmaires ou d'une photographie constitue l'unique moyen d'identifier une personne qui est entendue en application des articles 61-1 ou 62-2 pour un crime ou un délit puni d'au moins trois ans d'emprisonnement et qui refuse de justifier de son identité ou qui fournit des éléments d'identité manifestement inexacts, cette opération peut être effectuée sans le consentement de cette personne, sur autorisation écrite du procureur de la République saisi d'une demande motivée par l'officier de police judiciaire. L'officier de police judiciaire ou, sous son contrôle, un agent de police judiciaire recourt à la contrainte dans la mesure strictement nécessaire et de manière proportionnée. Il tient compte, s'il y a lieu, de la vulnérabilité de la personne. Cette opération fait l'objet d'un procès-verbal, qui mentionne les raisons pour lesquelles elle constitue l'unique moyen d'identifier la personne ainsi que le jour et l'heure auxquels il y est procédé. Le procès-verbal est transmis au procureur de la République, copie en ayant été remise à l'intéressé. »

8. D'autre part, aux termes des articles L. 413-16 et L. 413-17 du code de la justice pénale des mineurs, insérés dans ce code par le même article 30 de la loi du 24 janvier 2022, d'une part : « L'officier ou l'agent de police judiciaire qui envisage de procéder ou de faire procéder, en application du deuxième alinéa de l'article 55-1 du code de procédure pénale, à une opération de prise d'empreintes digitales ou palmaires ou de photographies d'un mineur entendu en application des articles L. 412-1 et L. 413-6 du présent code doit s'efforcer d'obtenir le consentement de ce mineur. / Il informe le mineur, en présence de son avocat, des peines prévues au troisième alinéa de l'article 55-1 du code de procédure pénale s'il refuse de se soumettre à cette opération. / Lorsque les conditions prévues à l'article L. 413-17 du présent code sont réunies, il l'informe également, en présence de son avocat, de la possibilité de procéder à cette opération sans son consentement, en application du même article L. 413-17. », d'autre part : « L'opération de prise d'empreintes digitales ou palmaires ou de photographies peut être effectuée sans le consentement du mineur, sur autorisation écrite du procureur de la République saisi par une demande motivée de l'officier de police judiciaire, lorsque les conditions ci-après sont réunies : / 1° Cette opération constitue l'unique moyen d'identifier le mineur qui refuse de justifier de son identité ou qui fournit des éléments d'identité manifestement inexacts ; / 2° Le mineur apparaît manifestement âgé d'au moins treize ans ; / 3° L'infraction dont il est soupçonné constitue un crime ou un délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement. / L'officier de police judiciaire ou, sous son contrôle, un agent de police judiciaire recourt à la contrainte de manière strictement nécessaire et proportionnée, compte tenu de la situation particulière du mineur. / L'avocat du mineur ainsi que, sauf impossibilité, ses représentants légaux ou, à défaut, l'adulte approprié mentionné à l'article L. 311-1 sont préalablement informés de cette opération. / Cette

opération fait l'objet d'un procès-verbal, qui mentionne les raisons pour lesquelles elle constitue l'unique moyen d'identifier la personne ainsi que le jour et l'heure auxquels il y est procédé. / Le procès-verbal est transmis au procureur de la République, copie en ayant été remise à l'intéressé ainsi qu'aux représentants légaux ou à l'adulte approprié. »

9. Les requérants soutiennent, d'une part, qu'en ce qu'elles permettent de réaliser sous la contrainte des relevés d'empreintes digitales et palmaires et des photographies de personnes qui n'ont pas encore été déclarées coupables en vue notamment d'alimenter le fichier automatisé des empreintes digitales pour les empreintes digitales et palmaires et le traitement d'antécédents judiciaires alors que ces opérations ne sont pas nécessaires à la manifestation de la vérité et indépendamment de la gravité et de la complexité des infractions en cause, ces dispositions méconnaissent le droit au respect de la présomption d'innocence garanti par l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, le principe de dignité de la personne humaine et la liberté individuelle ainsi que le droit au respect de la vie privée garanti par l'article 2 de Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Ils soutiennent, d'autre part, qu'en ne prévoyant pas l'assistance d'un avocat s'agissant des personnes majeures et en ne prévoyant que la seule information préalable de l'avocat avant la mise en œuvre de relevés sous la contrainte s'agissant des personnes mineures, ces dispositions méconnaissent le droit à un procès équitable et le droit au respect des droits de la défense découlant de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui impliquent le droit à l'assistance effective de l'avocat au cours de la procédure pénale. Enfin, ils soutiennent que les dispositions des articles L. 413-16 et L. 413-17 du code de la justice pénale des mineurs méconnaissent l'exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant garantie par les dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 en ce qu'elles permettent de recourir à des relevés sous la contrainte à l'encontre de mineurs qui apparaissent manifestement âgés d'au moins treize ans et sans assortir ces opérations de garanties suffisantes.

10. Ces moyens, tirés de ce que les dispositions du quatrième alinéa 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 portent atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution, soulèvent également une question présentant un caractère sérieux.

11. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de renvoyer au Conseil constitutionnel les questions prioritaires de constitutionnalité invoquées.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les questions de la conformité à la Constitution, d'une part, de l'article 397-2-1 du code de procédure pénale dans sa rédaction issue de l'article 25 de la loi du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure, d'autre part, du quatrième alinéa 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 dans leur rédaction issue de l'article 30 de la même loi du 24 janvier 2022, sont renvoyées au Conseil constitutionnel.

Article 2 : Il est sursis à statuer sur la requête du Syndicat de la magistrature et autres jusqu'à ce que le Conseil constitutionnel ait tranché les questions de constitutionnalité ainsi soulevées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée au Syndicat de la magistrature, premier requérant dénommé, au garde des sceaux, ministre de la justice, au ministre de l'intérieur et des outre-mer et à la Première ministre.

Délibéré à l'issue de la séance du 21 novembre 2022 où siégeaient : Mme Christine Maugué, présidente adjointe de la section du contentieux, président ; Mme Isabelle de Silva, M. Jean-Philippe Mochon, présidents de chambre ; Mme Sophie-Caroline de Margerie, Mme Suzanne von Coester, Mme Fabienne Lambolez, M. Olivier Yeznikian, M. Cyril Roger-Lacan, conseillers d'Etat et Mme Airelle Niepce, maître des requêtes-rapporteure.

Rendu le 29 novembre 2022.

La présidente :

Signé : Mme Christine Maugué

La rapporteure :

Signé : Mme Airelle Niepce

La secrétaire :

Signé : Mme Marie-Adeline Allain

La République mande et ordonne au garde des sceaux, ministre de la justice en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Pour la secrétaire du contentieux, par délégation :