

Décision n° 2016-606/607 QPC
du 24 janvier 2017

(M. Ahmed M. et autre)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 24 octobre 2016 par la Cour de cassation (chambre criminelle, arrêt n° 5376 du 18 octobre 2016), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour M. Ahmed M. par la SCP Waquet Farge Hazan, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2016-606 QPC.

Il a également été saisi le même jour par la Cour de cassation (chambre criminelle, arrêt n° 5377 du 18 octobre 2016), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour M. Amine K. par la SCP Waquet Farge Hazan. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2016-607 QPC.

Ces questions sont relatives à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du septième alinéa de l'article 78-2 et de l'article 78-2-2 du code de procédure pénale et des articles L. 611-1 et L. 611-1-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code de procédure pénale ;
- la loi n° 93-992 du 10 août 1993 relative aux contrôles et vérifications d'identité, ensemble la décision du Conseil constitutionnel n° 93-323 DC du 5 août 1993 ;
- la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, ensemble la décision du Conseil constitutionnel n° 2003-467 DC du 13 mars 2003 ;

– la loi n° 2011-266 du 14 mars 2011 relative à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs ;

– la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique ;

– l’ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure ;

– la loi n° 2012-1560 du 31 décembre 2012 relative à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d’aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées ;

– la loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme ;

– le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

– les observations présentées pour le requérant par la SCP Waquet Farge Hazan et Me Ruben Garcia, avocat au barreau de Paris, enregistrées respectivement les 29 et 30 novembre 2016 ;

– les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 15 novembre 2016 ;

– les observations en intervention présentées pour le Syndicat des Avocats de France, l’association Groupe d’information et de soutien des immigré.e.s et l’association Avocats pour la défense des droits des étrangers par Me Maxime Cessieux, avocat au barreau des Hauts-de-Seine, enregistrées les 15 et 30 novembre 2016 ;

– les observations en intervention présentées pour l’association Soutien ô Sans Papiers par Mes Henri Braun, avocat au barreau de Paris et Nawel Gafsia, avocat au barreau du Val-de-Marne, enregistrées le 15 novembre 2016 ;

– les pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me Claire Waquet, avocat au Conseil d’État et à la Cour de cassation et Me Garcia, pour les requérants, Me Braun, pour l’Association Soutien ô Sans Papiers, partie intervenante, Me Émilie Ganem, avocat au barreau des Hauts-de-Seine, pour le Syndicat des avocats de France et les associations Avocats pour la défense des droits des

étrangers et Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s, parties intervenantes et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, à l'audience publique du 17 janvier 2017 ;

Au vu des pièces suivantes :

– la note en délibéré présentée par le Premier ministre, enregistrée le 23 janvier 2017 ;

– la note en délibéré présentée pour les requérants, par Me Garcia, enregistrée le 23 janvier 2017 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

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

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

2. Une question prioritaire de constitutionnalité doit être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l'occasion duquel elle a été posée. Les présentes questions ont été soulevées à l'occasion de la contestation de la régularité de contrôles d'identité ayant eu lieu le 8 octobre 2015. Dès lors, le Conseil constitutionnel est saisi du sixième alinéa de l'article 78-2 du code de procédure pénale dans sa rédaction résultant de la loi du 27 juillet 2011 mentionnée ci-dessus, devenu ultérieurement le septième alinéa de ce même article, de l'article 78-2-2 du même code dans sa rédaction résultant de l'ordonnance du 12 mars 2012 mentionnée ci-dessus, ratifiée par l'article 24 de la loi du 13 novembre 2014 mentionnée ci-dessus, et des articles L. 611-1 et L. 611-1-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dans leur rédaction résultant de la loi du 31 décembre 2012 mentionnée ci-dessus.

3. Le sixième alinéa de l'article 78-2 du code de procédure pénale, dans cette rédaction, prévoit :

« Sur réquisitions écrites du procureur de la République aux fins de recherche et de poursuite d'infractions qu'il précise, l'identité de toute personne peut être également contrôlée, selon les mêmes modalités, dans les lieux et pour une période de temps déterminés par ce magistrat. Le fait que le contrôle d'identité révèle des infractions autres que celles visées

dans les réquisitions du procureur de la République ne constitue pas une cause de nullité des procédures incidentes ».

4. L'article 78-2-2 du code de procédure pénale, dans cette rédaction, prévoit :

« Sur réquisitions écrites du procureur de la République aux fins de recherche et de poursuite des actes de terrorisme visés par les articles 421-1 à 421-6 du code pénal, des infractions en matière de prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs visées aux 1° et 2° du I de l'article L. 1333-9, à l'article L. 1333-11, au II des articles L. 1333-13-3 et L. 1333-13-4 et aux articles L. 1333-13-5, L. 2339-14, L. 2339-15, L. 2341-1, L. 2341-2, L. 2341-4, L. 2342-59 et L. 2342-60 du code de la défense, d'armes et d'explosifs visées par les articles L. 2339-8 et L. 2353-4 du code de la défense et L. 317-8 du code de la sécurité intérieure, des infractions de vol visées par les articles 311-3 à 311-11 du code pénal, de recel visées par les articles 321-1 et 321-2 du même code ou des faits de trafic de stupéfiants visés par les articles 222-34 à 222-38 dudit code, les officiers de police judiciaire, assistés, le cas échéant, des agents de police judiciaire et des agents de police judiciaire adjoints mentionnés aux 1°, 1° bis et 1° ter de l'article 21 peuvent, dans les lieux et pour la période de temps que ce magistrat détermine et qui ne peut excéder vingt-quatre heures, renouvelables sur décision expresse et motivée selon la même procédure, procéder non seulement aux contrôles d'identité prévus au sixième alinéa de l'article 78-2 mais aussi à la visite des véhicules circulant, arrêtés ou stationnant sur la voie publique ou dans des lieux accessibles au public.

« Pour l'application des dispositions du présent article, les véhicules en circulation ne peuvent être immobilisés que le temps strictement nécessaire au déroulement de la visite qui doit avoir lieu en présence du conducteur. Lorsqu'elle porte sur un véhicule à l'arrêt ou en stationnement, la visite se déroule en présence du conducteur ou du propriétaire du véhicule ou, à défaut, d'une personne requise à cet effet par l'officier ou l'agent de police judiciaire et qui ne relève pas de son autorité administrative. La présence d'une personne extérieure n'est toutefois pas requise si la visite comporte des risques graves pour la sécurité des personnes et des biens.

« En cas de découverte d'une infraction ou si le conducteur ou le propriétaire du véhicule le demande ainsi que dans le cas où la visite se déroule en leur absence, il est établi un procès-verbal mentionnant le lieu et les dates et heures du début et de la fin de ces opérations. Un exemplaire en est remis à l'intéressé et un autre est transmis sans délai au procureur de la République.

« Toutefois, la visite des véhicules spécialement aménagés à usage d'habitation et effectivement utilisés comme résidence ne peut être faite que conformément aux dispositions relatives aux perquisitions et visites domiciliaires.

« Le fait que ces opérations révèlent des infractions autres que celles visées dans les réquisitions du procureur de la République ne constitue pas une cause de nullité des procédures incidentes ».

5. L'article L. 611-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans cette rédaction, prévoit :

« I. – En dehors de tout contrôle d'identité, les personnes de nationalité étrangère doivent être en mesure de présenter les pièces ou documents sous le couvert desquels elles sont autorisées à circuler ou à séjourner en France à toute réquisition des officiers de police judiciaire et, sur l'ordre et sous la responsabilité de ceux-ci, des agents de police judiciaire et agents de police judiciaire adjoints mentionnés aux articles 20 et 21 (1^o) du code de procédure pénale.

« À la suite d'un contrôle d'identité effectué en application des articles 78-1, 78-2, 78-2-1 et 78-2-2 du code de procédure pénale, les personnes de nationalité étrangère peuvent être également tenues de présenter les pièces et documents visés à l'alinéa précédent.

« Les contrôles des obligations de détention, de port et de présentation des pièces et documents prévus aux deux premiers alinéas du présent I ne peuvent être effectués que si des éléments objectifs déduits de circonstances extérieures à la personne même de l'intéressé sont de nature à faire apparaître sa qualité d'étranger.

« II. – Les contrôles des obligations de détention, de port et de présentation des pièces et documents mentionnés au premier alinéa du I ne peuvent être pratiqués que pour une durée n'excédant pas six heures consécutives dans un même lieu et ne peuvent consister en un contrôle systématique des personnes présentes ou circulant dans ce lieu ».

6. L'article L. 611-1-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans cette rédaction, prévoit :

« I. – Si, à l'occasion d'un contrôle effectué en application de l'article L. 611-1 du présent code, des articles 78-1, 78-2, 78-2-1 et 78-2-2 du code de procédure pénale ou de l'article 67 quater du code des douanes, il apparaît qu'un étranger n'est pas en mesure de justifier de son droit de circuler ou de séjourner en France, il peut être conduit dans un local de police ou de gendarmerie et y être retenu par un officier de police judiciaire de la police nationale ou de la gendarmerie nationale aux fins de vérification de son droit de circulation ou de séjour sur le territoire français. Dans ce cas, l'officier de police judiciaire ou, sous le contrôle de celui-ci,

un agent de police judiciaire met l'étranger en mesure de fournir par tout moyen les pièces et documents requis et procède, s'il y a lieu, aux opérations de vérification nécessaires. Le procureur de la République est informé dès le début de la retenue.

« L'officier de police judiciaire ou, sous le contrôle de celui-ci, un agent de police judiciaire informe aussitôt l'étranger, dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend, des motifs de son placement en retenue et de la durée maximale de la mesure ainsi que du fait qu'il bénéficie :

« 1° Du droit d'être assisté par un interprète ;

« 2° Du droit d'être assisté par un avocat désigné par lui ou commis d'office par le bâtonnier, qui est alors informé de cette demande par tous moyens et sans délai. Dès son arrivée, l'avocat peut communiquer pendant trente minutes avec la personne retenue dans des conditions qui garantissent la confidentialité de l'entretien. L'étranger peut demander que l'avocat assiste à ses auditions. Dans ce cas, la première audition, sauf si elle porte uniquement sur les éléments d'identité, ne peut débuter sans la présence de l'avocat avant l'expiration d'un délai d'une heure suivant l'information adressée à celui-ci. Toutefois, les opérations de vérification ne nécessitant pas la présence de l'étranger peuvent être effectuées dès le début de la retenue. Au cours des auditions, l'avocat peut prendre des notes. A la fin de la retenue, l'avocat peut, à sa demande, consulter le procès-verbal établi en application du treizième alinéa du présent I ainsi que le certificat médical y étant, le cas échéant, annexé et formuler des observations écrites également annexées ;

« 3° Du droit d'être examiné par un médecin désigné par l'officier de police judiciaire. Le médecin se prononce sur l'aptitude au maintien de la personne en retenue et procède à toutes constatations utiles ;

« 4° Du droit de prévenir à tout moment sa famille et toute personne de son choix et de prendre tout contact utile afin d'assurer l'information et, le cas échéant, la prise en charge des enfants dont il assure normalement la garde, qu'ils l'aient ou non accompagné lors de son placement en retenue. Si des circonstances particulières l'exigent, l'officier de police judiciaire prévient lui-même la famille et la personne choisie. En tant que de besoin, il informe le procureur de la République aux fins d'instruction dans l'intérêt des enfants ;

« 5° Du droit d'avertir ou de faire avertir les autorités consulaires de son pays.

« Lorsque l'étranger ne parle pas le français, il est fait application de l'article L. 111-7.

« L'étranger ne peut être retenu que pour le temps strictement exigé par l'examen de son droit de circulation ou de séjour et, le cas échéant, le prononcé et la notification des décisions administratives

applicables. La retenue ne peut excéder seize heures à compter du début du contrôle mentionné au premier alinéa du présent I. Le procureur de la République peut mettre fin à la retenue à tout moment.

« Les mesures de contrainte exercées sur l'étranger sont strictement proportionnées à la nécessité des opérations de vérification et de son maintien à la disposition de l'officier de police judiciaire. L'étranger ne peut être soumis au port des menottes ou des entraves que s'il est considéré soit comme dangereux pour autrui ou pour lui-même, soit comme susceptible de tenter de prendre la fuite.

« Durant la retenue, lorsque sa participation aux opérations de vérification n'est pas nécessaire, l'étranger ne peut être placé dans une pièce occupée simultanément par une ou plusieurs personnes gardées à vue.

« Si l'étranger ne fournit pas d'éléments permettant d'apprécier son droit de circulation ou de séjour, les opérations de vérification peuvent donner lieu, après information du procureur de la République, à la prise d'empreintes digitales ou de photographies lorsque celle-ci constitue l'unique moyen d'établir la situation de cette personne.

« L'officier de police judiciaire ou, sous le contrôle de celui-ci, un agent de police judiciaire mentionne, dans un procès-verbal, les motifs qui ont justifié le contrôle, ainsi que la vérification du droit de circulation ou de séjour et les conditions dans lesquelles la personne a été présentée devant lui, informée de ses droits et mise en mesure de les exercer. Il précise le jour et l'heure du début et de la fin de la retenue et la durée de celle-ci et, le cas échéant, la prise d'empreintes digitales ou de photographies. Il y annexe le certificat médical établi à l'issue de l'examen éventuellement pratiqué.

« Ce procès-verbal est présenté à la signature de l'étranger intéressé. Celui-ci est informé de la possibilité de ne pas signer ledit procès-verbal. S'il refuse de le signer, mention est faite du refus et des motifs de celui-ci.

« Le procès-verbal est transmis au procureur de la République, copie en ayant été remise à la personne intéressée. Les mentions de chaque procès-verbal concernant l'identité de la personne, le jour et l'heure du début et de la fin de la retenue et la durée de celle-ci figurent également sur un registre spécial, tenu à cet effet dans le local de police ou de gendarmerie.

« Si elle n'est suivie à l'égard de l'étranger qui a été retenu d'aucune procédure d'enquête ou d'exécution adressée à l'autorité judiciaire ou n'a donné lieu à aucune décision administrative, la vérification du droit de circulation ou de séjour ne peut donner lieu à une mise en mémoire sur fichiers et le procès-verbal, ainsi que toutes les pièces se rapportant à la vérification sont détruits dans un délai de six mois à

compter de la fin de la retenue, sous le contrôle du procureur de la République.

« Les prescriptions énumérées au présent article sont imposées à peine de nullité, sous réserve des dispositions de l'article L. 552-13.

« II. – Lorsqu'un étranger, retenu en application de l'article 78-3 du code de procédure pénale, n'est pas en mesure de justifier de son droit de circuler ou de séjourner en France, le I du présent article s'applique et la durée de la retenue effectuée en application de ce même article 78-3 s'impute sur celle de la retenue pour vérification du droit de séjour.

« III. – S'il apparaît, au cours de la retenue de l'étranger, que celui-ci doit faire l'objet d'un placement en garde à vue conformément aux articles 62 et suivants du code de procédure pénale, la durée de la retenue s'impute sur celle de la garde à vue ».

7. Selon les requérants, le sixième alinéa de l'article 78-2 et l'article 78-2-2 du code de procédure pénale méconnaissent la liberté individuelle et le principe d'égalité devant la loi en permettant aux services de police judiciaire d'effectuer, sur réquisitions du procureur de la République, des contrôles d'identité de manière généralisée et discriminatoire. Par ailleurs, les articles L. 611-1 et L. 611-1-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile méconnaîtraient ces mêmes principes en ce qu'ils permettraient, à la suite d'un contrôle d'identité effectué en application du sixième alinéa de l'article 78-2 ou de l'article 78-2-2 du code de procédure pénale, de demander à une personne de nationalité étrangère de présenter les pièces ou documents l'autorisant à séjourner en France et, à défaut, de la placer en retenue.

8. Par conséquent, les questions prioritaires de constitutionnalité portent, d'une part, sur le sixième alinéa de l'article 78-2 du code de procédure pénale et sur les mots « non seulement aux contrôles d'identité prévus au sixième alinéa de l'article 78-2 mais aussi » figurant au premier alinéa de l'article 78-2-2 du même code et, d'autre part, sur la référence « 78-2, » et les mots « et 78-2-2 » figurant au deuxième alinéa du paragraphe I de l'article L. 611-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et au premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 611-1-1 du même code.

– Sur la recevabilité des questions prioritaires de constitutionnalité :

9. Il résulte de la combinaison des articles 23-2 et 23-4 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 mentionnée ci-dessus que peut être renvoyée au Conseil constitutionnel une disposition qui n'a pas déjà été

déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances.

10. En premier lieu, le sixième alinéa de l'article 78-2 du code de procédure pénale dans sa rédaction contestée a été introduit par l'article 1^{er} de la loi du 10 août 1993 mentionnée ci-dessus. Le Conseil constitutionnel, qui a spécialement examiné cet alinéa dans les considérants 3 à 6 de la décision du 5 août 1993 mentionnée ci-dessus, ne l'a toutefois pas déclaré conforme à la Constitution dans le dispositif de cette décision.

11. En second lieu, les dispositions contestées de l'article 78-2-2 du code de procédure pénale ont été introduites par l'article 11 de la loi du 18 mars 2003 mentionnée ci-dessus. Le Conseil constitutionnel a spécialement examiné cet article dans les considérants 11 et 12 de la décision du 13 mars 2003 mentionnée ci-dessus. Dans l'article 1^{er} du dispositif, il a déclaré cet article conforme à la Constitution. Postérieurement à cette déclaration de conformité à la Constitution, les modifications introduites à cet article par l'article 17 de la loi du 14 mars 2011 mentionnée ci-dessus ont étendu son champ d'application. Ce changement des circonstances justifie un réexamen de la constitutionnalité des dispositions contestées.

12. Les questions prioritaires de constitutionnalité sont donc recevables.

– Sur la conformité des dispositions contestées aux droits et libertés que la Constitution garantit :

13. Les requérants soutiennent, pour les motifs indiqués au paragraphe 7, que les dispositions contestées méconnaissent la liberté individuelle et le principe d'égalité devant la loi. Ils s'associent également aux griefs soulevés par les parties intervenantes.

14. Selon ces dernières, les dispositions contestées méconnaissent la liberté individuelle, le principe d'égalité devant la loi et la liberté d'aller et de venir, dans la mesure où, en autorisant les services de police à contrôler l'identité et, le cas échéant, le titre de séjour, de toute personne, quel que soit son comportement, elles permettent des pratiques discriminatoires. Ces dispositions méconnaîtraient également le droit à un recours juridictionnel effectif pour deux raisons. D'une part, la légalité d'un contrôle d'identité ne peut être contestée lorsque ce contrôle ne donne pas lieu ensuite à une procédure judiciaire ou administrative. D'autre part,

lorsqu'il est saisi de la légalité d'un contrôle d'identité, le juge ne dispose pas des moyens de s'assurer de l'absence de caractère discriminatoire lorsque celui-ci est réalisé sur réquisitions du procureur de la République.

. En ce qui concerne le sixième alinéa de l'article 78-2 et les dispositions contestées de l'article 78-2-2 du code de procédure pénale :

15. Les dispositions contestées des articles 78-2 et 78-2-2 du code de procédure pénale permettent que soient engagées des procédures de contrôle d'identité, sur réquisitions écrites du procureur de la République, pour la recherche et la poursuite d'infractions, dans des lieux et pour une période de temps qui doivent être précisés par ce magistrat.

– S'agissant du grief tiré de la méconnaissance des droits garantis par l'article 66 de la Constitution :

16. Aux termes de l'article 66 de la Constitution : « Nul ne peut être arbitrairement détenu. – L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi ».

17. Les dispositions contestées des articles 78-2 et 78-2-2 du code de procédure pénale permettent uniquement aux services de police judiciaire de procéder à des contrôles d'identité. Elles n'entraînent pas de privation de la liberté individuelle au sens de l'article 66 de la Constitution. Le grief tiré de la méconnaissance de cet article doit être écarté.

– S'agissant du grief tiré de la méconnaissance de la liberté d'aller et de venir :

18. 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 ».

19. 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 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.

20. L'objectif de valeur constitutionnelle de recherche des auteurs d'infractions peut 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.

21. Les dispositions contestées autorisent les services de police judiciaire à contrôler l'identité des personnes quel que soit leur comportement, en tout lieu visé par les réquisitions écrites du procureur de la République.

22. Toutefois, en premier lieu, le législateur a confié au procureur de la République, magistrat de l'ordre judiciaire, le pouvoir d'autoriser de tels contrôles. Ces derniers ne peuvent être ordonnés qu'aux fins de recherche et de poursuite d'infractions.

23. En second lieu, il ressort des dispositions contestées que les réquisitions du procureur de la République ne peuvent viser que des lieux et des périodes de temps déterminés. Ces dispositions ne sauraient, sans méconnaître la liberté d'aller et de venir, autoriser le procureur de la République à retenir des lieux et périodes sans lien avec la recherche des infractions visées dans ses réquisitions. Elles ne sauraient non plus autoriser, en particulier par un cumul de réquisitions portant sur des lieux ou des périodes différents, la pratique de contrôles d'identité généralisés dans le temps ou dans l'espace.

24. Sous les réserves énoncées au paragraphe précédent, le grief tiré de la violation de la liberté d'aller et de venir doit être écarté.

– S'agissant du grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la procédure pénale :

25. Selon l'article 6 de la Déclaration de 1789 : « La loi ... doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». S'il est loisible au législateur, compétent pour fixer les règles de la procédure pénale en vertu de l'article 34 de la Constitution, de prévoir des règles de

procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, c'est à la condition que ces différences ne procèdent pas de distinctions injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales.

26. Les dispositions contestées n'instituent par elles-mêmes aucune différence de traitement dès lors que toute personne se trouvant sur les lieux et pendant la période déterminés par la réquisition du procureur de la République peut être soumise à un contrôle d'identité. En outre, la mise en œuvre des contrôles ainsi confiés par la loi à des autorités de police judiciaire doit s'opérer en se fondant exclusivement sur des critères excluant toute discrimination de quelque nature que ce soit entre les personnes. Dès lors, le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la procédure pénale doit être écarté.

– S'agissant du grief tiré de la méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif :

27. 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 ». Il en résulte qu'en principe il ne doit pas être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction.

28. En premier lieu, d'une part, la personne qui a fait l'objet d'un contrôle d'identité peut, en cas de poursuites pénales subséquentes à ce contrôle ou en cas de placement en rétention administrative, contester, par voie d'exception, la légalité de ce contrôle devant le juge judiciaire. D'autre part, même en l'absence de telles suites, la légalité d'un contrôle d'identité peut être contestée devant le juge judiciaire dans le cadre d'une action en responsabilité à l'encontre de l'État.

29. En second lieu, il appartient à l'autorité judiciaire de veiller au respect de l'ensemble des conditions de forme et de fond posées par le législateur pour l'application des dispositions contestées. En particulier, il incombe aux tribunaux compétents de censurer et de réprimer les illégalités qui seraient commises et de pourvoir éventuellement à la réparation de leurs conséquences dommageables.

30. Le grief tiré de la méconnaissance de l'atteinte au droit à un recours juridictionnel effectif doit donc être écarté.

31. Il résulte de tout ce qui précède que, sous les réserves énoncées au paragraphe 23, le sixième alinéa de l'article 78-2 et les dispositions contestées de l'article 78-2-2 du code de procédure pénale, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarés conformes à la Constitution.

. En ce qui concerne les dispositions contestées des articles L. 611-1 et L. 611-1-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile :

32. Les dispositions contestées des articles L. 611-1 et L. 611-1-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile permettent aux services de police judiciaire, à la suite d'un contrôle d'identité effectué sur réquisitions du procureur de la République, de demander aux personnes de nationalité étrangère de présenter les pièces ou documents sous le couvert desquels elles sont autorisées à circuler ou à séjourner en France et, si elles n'en disposent pas, de les placer en retenue.

33. D'une part, dans le cadre d'un régime administratif d'autorisation préalable, la loi peut exiger des étrangers la détention, le port et la production des documents attestant la régularité de leur entrée et de leur séjour en France. Dès lors, la circonstance que le déroulement des opérations de contrôle d'identité conduites en application du sixième alinéa de l'article 78-2 ou de l'article 78-2-2 du code de procédure pénale conduise les autorités de police judiciaire à constater que la personne contrôlée est de nationalité étrangère ne saurait, eu égard à l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public, priver ces autorités des pouvoirs qu'elles tiennent de façon générale des dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Par ailleurs, ces autorités demeurent soumises aux obligations qui leur incombent en application des prescriptions de ce code, notamment à l'égard de l'autorité judiciaire.

34. D'autre part, il résulte des paragraphes 26, 28 et 29 ci-dessus qu'un contrôle d'identité réalisé en application du sixième alinéa de l'article 78-2 ou de l'article 78-2-2 du code de procédure pénale doit s'opérer en se fondant exclusivement sur des critères excluant toute discrimination et que le respect de cette prescription est assuré, en particulier en cas de procédure de rétention administrative faisant suite à ce contrôle, par le juge judiciaire.

35. Enfin, conformément au troisième alinéa de l'article L. 611-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le contrôle

qui s'ensuit des documents relatifs à la régularité du séjour ne peut être effectué que si des éléments objectifs déduits de circonstances extérieures à la personne même de l'intéressé sont de nature à faire apparaître sa qualité d'étranger.

36. Il résulte de ce qui précède que les dispositions contestées ne sauraient autoriser le recours à des contrôles d'identité sur le fondement du sixième alinéa de l'article 78-2 ou de l'article 78-2-2 du code de procédure pénale aux seules fins de contrôler la régularité du séjour des personnes contrôlées.

37. Par voie de conséquence, les griefs tirés de ce que les dispositions contestées méconnaissent la liberté individuelle, la liberté d'aller et de venir, le droit à un recours juridictionnel effectif et le principe d'égalité devant la procédure pénale doivent être écartés.

38. Les dispositions contestées des articles L. 611-1 et L. 611-1-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – Sous les réserves énoncées au paragraphe 23, le sixième alinéa de l'article 78-2 du code de procédure pénale, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique, et les mots « non seulement aux contrôles d'identité prévus au sixième alinéa de l'article 78-2 mais aussi » figurant au premier alinéa de l'article 78-2-2 du même code, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure, sont conformes à la Constitution.

Article 2. – La référence « 78-2, » et les mots « et 78-2-2 » figurant au deuxième alinéa du paragraphe I de l'article L. 611-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et au premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 611-1-1 du même code, dans leur rédaction résultant de la loi n° 2012-1560 du 31 décembre 2012 relative à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées, sont conformes à la Constitution.

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

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 24 janvier 2017, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Michel CHARASSE, Jean-Jacques HYEST, Lionel JOSPIN, Mmes Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI et M. Michel PINAULT.

Rendu public le 24 janvier 2017.