

LOIS

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Décision n° 2011-631 DC du 9 juin 2011

NOR : CSCL1115977S

LOI RELATIVE À L'IMMIGRATION, À L'INTÉGRATION ET À LA NATIONALITÉ

Le Conseil constitutionnel a été saisi, dans les conditions prévues à l'article 61, deuxième alinéa, de la Constitution, de la loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, le 17 mai 2011, par M. Jean-Pierre BEL, Mme Michèle ANDRÉ, MM. Alain ANZIANI, David ASSOULINE, Bertrand AUBAN, Claude BÉRIT-DÉBAT, Mmes Marie-Christine BLANDIN, Maryvonne BLONDIN, M. Yannick BODIN, Mme Nicole BONNEFOY, MM. Yannick BOTREL, Didier BOULAUD, Mme Alima BOUMEDIENE-THIERY, M. Martial BOURQUIN, Mme Bernadette BOURZAI, M. Michel BOUTANT, Mme Nicole BRICQ, MM. Jean-Pierre CAFFET, Jean-Louis CARRÈRE, Mme Françoise CARTRON, M. Bernard CAZEAU, Mme Monique CERISIER-ben-GUIGA, MM. Yves CHASTAN, Roland COURTEAU, Yves DAUDIGNY, Jean-Pierre DEMERLIAT, Mme Christiane DEMONTÈS, MM. Jean DESESSARD, Claude DOMEIZEL, Bernard FRIMAT, Charles GAUTIER, Serge GODARD, Didier GUILLAUME, Edmond HERVÉ, Ronan KERDRAON, Mme Bariza KHIARI, MM. Yves KRATTINGER, Serge LAGAUCHE, Jacky LE MENN, Mmes Raymonde LE TEXIER, Claudine LEPAGE, MM. Jean-Jacques LOZACH, Roger MADEC, Marc MAS SION, Rachel MAZUIR, Jean-Pierre MICHEL, Gérard MIQUEL, Jean-Jacques MIRASSOU, Mme Renée NICOUX, MM. François PATRIAT, Bernard PIRAS, Mme Gisèle PRINTZ, MM. Daniel RAOUL, François REBSAMEN, Daniel REINER, Thierry REPENTIN, Michel SERGENT, René-Pierre SIGNÉ, Jean-Pierre SUEUR, Simon SUTOUR, Mme Catherine TASCA, MM. Michel TESTON, René TEULADE, Richard YUNG, Mmes Nicole BORVO COHEN-SEAT, Eliane ASSASSI, Marie-France BEAUFILS, Evelyne DIDIER, MM. Guy FISCHER, Thierry FOUCAUD, Mme Brigitte GONTHIER-MAURIN, M. Robert HUE, Mme Marie-Agnès LABARRE, MM. Jack RALITE, Ivan RENAR, Mme Odette TERRADE, MM. Bernard VERA, Robert TROPEANO, Jean-Pierre CHEVÈNEMENT, Mme Anne-Marie ESCOFFIER, MM. Jacques MÉZARD, Jean-Michel BAYLET, Mme Françoise LABORDE, MM. Raymond VALL, Yvon COLLIN, sénateurs, et, le même jour, par M. Jean-Marc AYRAULT, Mmes Patricia ADAM, Sylvie ANDRIEUX, MM. Jean-Paul BACQUET, Dominique BAERT, Gérard BAPT, Jacques BASCOU, Christian BATAILLE, Mmes Delphine BATHO, Marie-Noëlle BATTISTEL, Chantal BERTHELOT, M. Jean-Louis BIANCO, Mme Gisèle BIÉMOURRET, MM. Serge BLISKO, Patrick BLOCHE, Jean-Michel BOUCHERON, Mme Marie-Odile BOUILLÉ, M. Christophe BOUILLON, Mme Monique BOULESTIN, M. Pierre BOURGUIGNON, Mme Danielle BOUSQUET, MM. François BROTTE, Alain CACHEUX, Jérôme CAHUZAC, Thierry CARCENAC, Christophe CARESCHE, Laurent CATHALA, Bernard CAZENEUVE, Guy CHAMBEFORT, Jean-Paul CHANTEGUET, Gérard CHARASSE, Alain CLAEYS, Jean-Michel CLÉMENT, Mme Marie-Françoise CLERGEAU, M. Gilles COCQUEMPOT, Mmes Catherine COUTELLE, Pascale CROZON, M. Frédéric CUVILLIER, Mme Claude DARCIAUX, M. Pascal DEGUILHEM, Mme Michèle DELAUNAY, MM. Bernard DEROSIER, Michel DESTOT, Julien DRAY, Tony DREYFUS, Jean-Pierre DUFAU, William DUMAS, Mme Laurence DUMONT, MM. Jean-Paul DUPRÉ, Yves DURAND, Olivier DUSSOPT, Christian ECKERT, Henri EMMANUELLI, Laurent FABIUS, Albert FACON, Mme Martine FAURE, M. Hervé FÉRON, Mme Aurélie FILIPPETTI, M. Pierre FORGUES, Mme Valérie FOURNEYRON, MM. Jean-Louis GAGNAIRE, Guillaume GAROT, Jean GAUBERT, Paul GIACOBBI, Jean-Patrick GILLE, Joël GIRAUD, Daniel GOLDBERG, Marc GOUA, Mme Elisabeth GUIGOU, M. David HABIB, Mmes Danièle HOFFMAN-RISPAL, Sandrine HUREL, Monique IBORRA, Françoise IMBERT, MM. Michel ISSINDOU, Serge JANQUIN, Henri JIBRAYEL, Régis JUANICO, Mmes Marietta KARAMANLI, Conchita LACUEY, MM. Jérôme LAMBERT, François LAMY, Jack LANG, Mme Colette LANGLADE, MM. Jean LAUNAY, Jean-Yves LE BOUILLONNÉ, Gilbert LE BRIS, Jean-Yves LE DÉAUT, Jean-Marie LE GUEN, Mme Annick LE LOCH, M. Bruno LE ROUX, Mmes Marylise LEBRANCHU, Catherine LEMORTON, Annick LEPETIT, MM. Bernard LESTERLIN, Serge LETCHIMY, Albert LIKUVALU, Jean MALLOT, Mmes Jacqueline MAQUET, Jeanny MARC, MM. Jean-René MARSAC, Philippe MARTIN, Mmes Martine MARTINEL, Frédérique MASSAT, M. Didier MATHUS, Mme Sandrine MAZETIER, MM. Michel MÉNARD, Kléber MÉSQUIDA, Jean MICHEL, Pierre MOSCOVICI, Pierre-Alain MUET, Philippe NAUCHE, Henri NAYROU, Alain NÉRI, Mme Dominique ORLIAC, M. Christian PAUL, Mme George PAU-LANGEVIN, MM. Germinal PEIRO, Jean-Luc PÉRAT, Mmes Marie-Françoise PÉROL-DUMONT, Sylvia PINEL, Martine PINVILLE, M. François PUPPONI, Mme Catherine QUÉRÉ, MM. Jean-Jack QUEYRANNE, Dominique RAIMBOURG, Mme Marie-Line REYNAUD, MM. Alain RODET, Marcel ROGEMONT, Bernard ROMAN, René ROUQUET, Michel SAINTE-MARIE, Michel SAPIN, Mme Odile SAUGUES, M. Christophe

SIRUGUE, Mme Christiane TAUBIRA, M. Jean-Louis TOURAINE, Mme Marisol TOURAINE, MM. Philippe TOURTELIER, Jean-Jacques URVOAS, Daniel VAILLANT, Jacques VALAX, André VALLINI, Manuel VALLS, Michel VERGNIER, André VÉZINHET, Alain VIDALIES, Jean-Michel VILLAUMÉ, Jean-Claude VIOLLET, Philippe VUILQUE, Mme Marie-Hélène AMIABLE, M. François ASENSI, Mme Martine BILLARD, MM. Alain BOCQUET, Patrick BRAOUEZEC, Jean-Pierre BRARD, Mme Marie-George BUFFET, MM. Jean-Jacques CANDELIER, André CHASSAIGNE, Jacques DESALLANGRE, Marc DOLEZ, Mme Jacqueline FRAYSSE, MM. André GERIN, Pierre GOSNAT, Jean-Paul LECOQ, Roland MUZEAU, Daniel PAUL, Jean-Claude SANDRIER, Michel VAXÉS, Yves COCHET, Noël MAMÈRE, François de RUGY, Mme Anny POURSIHOFF, M. Alfred MARIE-JEANNE et Mme Huguette BELLO, députés.

Le Conseil constitutionnel,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution ;

Vu le règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) ;

Vu la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier ;

Vu la directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié ;

Vu la directive 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier ;

Vu le code civil ;

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Vu le code pénal ;

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003 ;

Vu l'arrêt de la Cour de cassation (deuxième chambre civile) du 18 décembre 1996, n° 95-50096 ;

Vu les observations du président de l'Assemblée nationale, enregistrées le 25 mai 2011 ;

Vu les observations du Gouvernement, enregistrées le 27 mai 2011 ;

Vu les observations en réplique présentées par les sénateurs requérants, enregistrées le 31 mai 2011 ;

Vu les observations en réplique présentées par les députés requérants, enregistrées le 31 mai 2011 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que les sénateurs et députés requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité ; qu'ils contestent la conformité à la Constitution de ses articles 2, 4, 10, 12, 13, 16, 26, 33, 37, 40, 44, 47, 51, 56, 57, 58, 70, 94, 95 et 98 ; que les députés requérants contestent, en outre, la procédure d'adoption de la loi dans son ensemble ; qu'ils demandent au Conseil constitutionnel de vérifier la conformité à la Constitution des articles 73 à 88 ;

Sur la procédure d'adoption :

2. Considérant, en premier lieu, que les députés requérants font valoir que l'absence de réunion de la Conférence des présidents de l'Assemblée nationale dans les dix jours qui ont suivi le dépôt du projet de loi et de l'étude d'impact qui l'accompagne a fait obstacle à la possibilité de contester la sincérité de cette dernière ; qu'en conséquence, aurait été méconnue la sincérité du débat parlementaire ;

3. Considérant qu'aux termes des troisième et quatrième alinéas de l'article 39 de la Constitution : « La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique. – Les projets de loi ne peuvent être inscrits à l'ordre du jour si la Conférence des présidents de la première assemblée saisie constate que les règles fixées par la loi organique sont méconnues. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre peut saisir le Conseil constitutionnel qui statue dans un délai de huit jours » ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 susvisée : « Les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact. Les documents rendant compte de cette étude d'impact sont joints aux projets de loi dès leur transmission au Conseil d'Etat. Ils sont déposés sur le bureau de la première assemblée saisie en même temps que les projets de loi auxquels ils se rapportent » ; que, selon le premier alinéa de l'article 9 de la même loi organique, la Conférence des présidents de l'assemblée sur le bureau de laquelle le projet de loi a été déposé dispose d'un délai de dix jours suivant le dépôt pour constater que les règles relatives aux études d'impact sont méconnues ;

4. Considérant que le projet de loi a été déposé le 31 mars 2010 sur le bureau de l'Assemblée nationale ; que, dans le délai de dix jours à compter de ce dépôt, une réunion de la Conférence des présidents s'est tenue, le 6 avril 2010 ; que cette dernière n'a pas constaté que les règles relatives aux études d'impact étaient méconnues ; que le grief tiré de l'absence de réunion de la Conférence des présidents permettant de contester l'étude d'impact manque en fait ;

5. Considérant, en deuxième lieu, que, selon les députés requérants, la fixation, en première lecture à l'Assemblée nationale, d'un temps législatif programmé d'une durée insuffisante de trente heures et l'absence de temps supplémentaire déterminé sur le fondement du douzième alinéa de l'article 49 du règlement de l'Assemblée nationale a eu pour effet, compte tenu de l'ampleur des modifications apportées en commission et du nombre d'amendements déposés en séance, de porter atteinte aux exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire ;

6. Considérant, d'une part, qu'en l'espèce la fixation à trente heures d'un temps législatif programmé initial n'était pas manifestement disproportionnée au regard des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire ;

7. Considérant, d'autre part, que, selon l'article 49 du règlement de l'Assemblée nationale, il appartient à la Conférence des présidents de décider de l'octroi d'un temps de parole supplémentaire ; qu'il ressort des débats parlementaires qu'en l'absence de demande d'un temps de parole supplémentaire formée lors de la réunion de cette conférence, spécialement convoquée à cet effet, cette dernière n'a pu décider la fixation d'un tel temps de parole ; que, dès lors, le grief tiré de l'absence de fixation d'un temps de parole supplémentaire doit être écarté ;

8. Considérant, en troisième lieu, que les députés requérants estiment que l'adoption, lors de l'examen à l'Assemblée nationale du texte élaboré par la commission mixte paritaire, d'un amendement destiné à assurer la constitutionnalité d'un article du projet de loi, nonobstant le rejet d'une motion de rejet préalable fondée notamment sur l'inconstitutionnalité du projet de loi, avait méconnu le principe de sincérité du débat ;

9. Considérant qu'il ressort de l'économie de l'article 45 de la Constitution, et notamment de son premier alinéa aux termes duquel : « Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique », que les adjonctions ou modifications qui peuvent être apportées après la première lecture par les membres du Parlement et par le Gouvernement doivent être en relation directe avec une disposition restant en discussion ; que, toutefois, ne sont pas soumis à cette dernière obligation les amendements destinés notamment à assurer le respect de la Constitution ; que, nonobstant le rejet d'une motion de rejet préalable, l'adoption d'un amendement destiné à assurer le respect de la Constitution n'est pas contraire aux exigences constitutionnelles en matière de procédure parlementaire ; que, dès lors, le grief tiré de la méconnaissance de la sincérité du débat parlementaire doit être rejeté ;

Sur l'article 2 :

10. Considérant que l'article 2 modifie l'article 21-24 du code civil qui subordonne la naturalisation à la justification de l'assimilation à la communauté française ; qu'il complète cet article par un second alinéa aux termes duquel : « A l'issue du contrôle de son assimilation, l'intéressé signe la charte des droits et des devoirs du citoyen français. Cette charte, approuvée par décret en Conseil d'Etat, rappelle les principes, valeurs et symboles essentiels de la République française » ;

11. Considérant que, selon les requérants, en renvoyant au pouvoir réglementaire l'approbation de cette charte, ces dispositions attribuent aux autorités administratives le pouvoir de fixer des règles concernant les droits fondamentaux et la nationalité ; qu'ainsi elles méconnaîtraient l'étendue de la compétence du législateur et « l'exigence constitutionnelle de clarté et d'intelligibilité de la loi » ;

12. Considérant qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution la loi fixe les règles concernant les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ainsi que la nationalité ;

13. Considérant qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que le plein exercice de cette compétence ainsi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ; qu'il doit en effet prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi ;

14. Considérant que les dispositions contestées ne sont ni obscures ni ambiguës ; qu'elles se bornent à confier à un décret en Conseil d'Etat le soin d'approuver une charte dont le seul objet est de « rappeler les principes, valeurs et symboles essentiels de la République française » ; qu'elles ne délèguent pas le pouvoir de définir les règles énoncées par la Constitution ou qu'elle a placées dans le domaine de la loi ; que, par suite, le grief manque en fait ;

15. Considérant que l'article 2 n'est pas contraire à la Constitution ;

Sur l'article 4 :

16. Considérant que le paragraphe 6 de la section 1 du chapitre III du titre I^{er} bis du livre I^{er} du code civil comporte des dispositions communes à certains modes d'acquisition de la nationalité française ; que l'article 4 de la loi déferée complète ce paragraphe par un article 21-27-1 aux termes duquel : « Lors de son acquisition de la nationalité française par décision de l'autorité publique ou par déclaration, l'intéressé indique à l'autorité compétente la ou les nationalités qu'il possède déjà, la ou les nationalités qu'il conserve en plus de la nationalité française ainsi que la ou les nationalités auxquelles il entend renoncer » ;

17. Considérant que, selon les requérants, cet article institue une distinction entre les Français selon qu'ils ont acquis leur nationalité par la naissance ou par une autre voie ; qu'en outre, l'obligation de déclarer la ou les nationalités que la personne acquérant la nationalité française conserve ou celles auxquelles elle renonce ferait peser sur ces personnes une contrainte excessive ;

18. Considérant que les dispositions contestées se bornent à prévoir que les personnes qui acquièrent la nationalité française par déclaration ou par décision de l'autorité publique indiquent aux autorités françaises si elles conservent ou non une autre nationalité ; qu'elles n'instituent pas de différence de traitement entre les personnes ayant la nationalité française ; qu'elles ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle ; que, par suite, elles ne sont pas contraires à la Constitution ;

Sur l'article 10 :

19. Considérant que le paragraphe II de l'article 10 modifie l'article L. 221-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile relatif à la définition des zones d'attente ; qu'il insère dans cet article un deuxième alinéa aux termes duquel : « Lorsqu'il est manifeste qu'un groupe d'au moins dix étrangers vient d'arriver en France en dehors d'un point de passage frontalier, en un même lieu ou sur un ensemble de lieux distants d'au plus dix kilomètres, la zone d'attente s'étend, pour une durée maximale de vingt-six jours, du ou des lieux de découverte des intéressés jusqu'au point de passage frontalier le plus proche » ;

20. Considérant que, selon les requérants, l'imprécision de ces dispositions a pour effet de permettre « de transformer potentiellement l'ensemble du territoire national en zone d'attente » ; que, par suite, elles n'offriraient pas les garanties suffisantes contre l'arbitraire, méconnaîtraient l'exercice effectif du droit d'asile et porteraient atteinte au principe d'indivisibilité de la République ;

21. Considérant, en premier lieu, que les dispositions contestées tendent à répondre aux difficultés de traitement, au regard des règles d'entrée sur le territoire français, de la situation d'un groupe de personnes venant d'arriver en France en dehors des points de passage frontaliers ; que l'extension de la zone d'attente entre le lieu de découverte des intéressés et le point de passage frontalier le plus proche a pour effet de permettre l'application des règles du titre II du livre II du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile aux seuls étrangers du groupe dont l'arrivée a justifié la mise en œuvre de ce dispositif ; que cette extension est sans incidence sur le régime juridique applicable aux autres étrangers qui se trouveraient dans cette zone sans appartenir à ce groupe ; que, dès lors, les griefs tirés de l'atteinte au principe d'indivisibilité de la République et à l'exercice effectif du droit d'asile doivent être écartés ;

22. Considérant, en second lieu, que tous les membres du groupe en cause doivent avoir été identifiés à l'intérieur du périmètre défini par la loi, lequel ne peut être étendu ; que les points de passage frontaliers sont précisément définis et rendus publics en application du b de l'article 34 du règlement du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 susvisé ; que la zone d'attente n'est créée que pour un délai de vingt-six jours qui ne peut être prolongé ou renouvelé ; que le dispositif critiqué ne peut être mis en œuvre, sous le contrôle du juge compétent, que s'il est manifeste qu'un groupe vient d'arriver en France ; que, dans ces conditions, le législateur a adopté des dispositions suffisamment précises et propres à garantir contre le risque d'arbitraire ;

23. Considérant que le paragraphe II de l'article 10 n'est pas contraire à la Constitution ;

Sur les articles 12 et 57 :

24. Considérant que l'article 12 complète l'article L. 222-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, relatif à la procédure d'examen, par le juge des libertés et de la détention, de la demande de maintien d'un étranger en zone d'attente ; qu'il complète cet article par un alinéa aux termes duquel : « A peine d'irrecevabilité, prononcée d'office, aucune irrégularité antérieure à l'audience relative à la première prolongation du maintien en zone d'attente ne peut être soulevée lors de l'audience relative à la seconde prolongation » ; que l'article 57 introduit dans le même code un article L. 552-8 instaurant la même règle d'irrecevabilité en matière de prolongation de la rétention administrative ;

25. Considérant que, selon les requérants, l'irrecevabilité des irrégularités soulevées postérieurement à la première audience de prolongation du maintien en zone d'attente ou en rétention administrative méconnaît les exigences de l'article 66 de la Constitution qui impose que l'autorité judiciaire puisse exercer en toute circonstance sa mission de gardienne de la liberté individuelle ; qu'ils demandent en conséquence au Conseil constitutionnel de déclarer ces dispositions contraires à la Constitution ou, à tout le moins, de réserver les cas dans lesquels les irrecevabilités ont été révélées postérieurement à la première audience ;

26. Considérant qu'aux termes de 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 » ; qu'est garanti par cette disposition le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif ; qu'en outre, la bonne administration de la justice constitue un objectif de valeur constitutionnelle qui résulte des articles 12, 15 et 16 de la Déclaration de 1789 ;

27. Considérant que les dispositions critiquées ont pour objet de consacrer, tant pour la rétention administrative que pour le maintien en zone d'attente, et de généraliser à l'ensemble des irrégularités la jurisprudence de la Cour de cassation en vertu de laquelle les conditions de l'interpellation d'un étranger ne peuvent être discutées qu'à l'occasion de l'instance ouverte sur la première demande de prolongation du maintien en rétention de cet étranger et ne peuvent plus l'être devant le juge saisi d'une nouvelle demande de prolongation ; que les irrégularités qui ne pourront plus être soulevées postérieurement à la première audience de prolongation

sont celles qu'il était possible d'invoquer lors de celle-ci ; qu'en exigeant que ces irrégularités soient soulevées lors de la première audience devant le juge des libertés et de la détention, les dispositions contestées poursuivent l'objectif de valeur constitutionnelle de bonne administration de la justice sans méconnaître le droit à un recours juridictionnel effectif ; que, par suite, les articles 12 et 57 ne sont pas contraires à la Constitution ;

Sur l'article 13 :

28. Considérant que l'article 13 modifie également l'article L. 222-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; que son 2^o insère dans cet article un troisième alinéa aux termes duquel : « L'existence de garanties de représentation de l'étranger n'est pas à elle seule susceptible de justifier le refus de prolongation de son maintien en zone d'attente » ;

29. Considérant que, selon les requérants, en supprimant la faculté, pour le juge des libertés et de la détention, de tenir compte uniquement des garanties de représentation de l'étranger pour décider de sa remise en liberté, cette disposition porte atteinte à l'office du juge dans son rôle de gardien de la liberté individuelle ; qu'elle méconnaîtrait, en outre, le principe selon lequel la privation de liberté constitue une mesure d'exception et ne saurait devenir le principe ;

30. Considérant qu'en vertu de l'article L. 221-1 du même code, le maintien en zone d'attente d'un étranger qui arrive en France peut être décidé soit s'il n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français, soit s'il demande son admission au titre de l'asile ; que, par suite, en interdisant que la décision ayant pour effet de permettre à cet étranger d'entrer sur le territoire français soit fondée exclusivement sur le fait qu'il présente, en France, des garanties de représentation, la disposition contestée ne méconnaît aucune exigence constitutionnelle ; que l'article 13 n'est pas contraire à la Constitution ;

Sur les articles 16 et 58 :

31. Considérant que les articles 16 et 58 modifient respectivement les articles L. 222-5 et L. 222-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, applicables à la procédure de prolongation du maintien en zone d'attente, et l'article L. 552-10 du même code, applicable à la procédure de prolongation de la rétention administrative ; qu'ils portent de quatre à six heures le délai pendant lequel, lorsque le juge des libertés et de la détention a décidé de mettre fin à la mesure de maintien en zone d'attente ou de placement en rétention administrative, l'étranger est toutefois maintenu à la disposition de la justice afin que le procureur de la République puisse, s'il forme appel de cette décision, saisir le premier président de la cour d'appel d'une demande tendant à voir déclarer son appel suspensif ;

32. Considérant que, selon les requérants, l'allongement de quatre à six heures du délai de maintien à la disposition de la justice d'une personne dont le juge des libertés et de la détention a ordonné la mise en liberté méconnaît l'article 66 de la Constitution ;

33. Considérant que, dans sa décision du 20 novembre 2003 susvisée, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution les dispositions dont sont issues celles modifiées par les articles 16 et 58 de la loi déferée ; que, par leur effet limité, ces derniers ne peuvent être regardés comme portant atteinte aux exigences constitutionnelles précitées ; que, par suite, les articles 16 et 58 ne sont pas contraires à la Constitution ;

Sur les articles 26, 40 et 70 :

34. Considérant que l'article 26 modifie la première phrase du 11^o de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; que cette phrase prévoit la délivrance de plein droit d'une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » à l'étranger résidant habituellement en France dont l'état de santé nécessite une prise en charge médicale dont le défaut pourrait entraîner pour lui des conséquences d'une exceptionnelle gravité ; que, dans la rédaction actuelle de cette phrase, la délivrance de ladite carte est subordonnée à l'impossibilité pour l'étranger de pouvoir « effectivement bénéficier d'un traitement approprié dans le pays dont il est originaire » ; que l'article 26, d'une part, remplace cette condition par celle de « l'absence » d'un traitement approprié dans le pays d'origine et, d'autre part, réserve le cas d'une « circonstance humanitaire exceptionnelle appréciée par l'autorité administrative après avis du directeur général de l'agence régionale de santé » ; que l'article 40 de la loi déferée, qui modifie l'article L. 511-4 du même code, tire les conséquences de cette modification dans le cas où l'obligation de quitter le territoire français ne peut être prononcée à l'encontre de l'étranger gravement malade ; que l'article 70, qui modifie les articles L. 521-3 et L. 532-4 du code précité, fait de même, en premier lieu, dans le cas où l'étranger gravement malade ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'« en cas de comportements de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de l'Etat, ou liés à des activités à caractère terroriste, ou constituant des actes de provocation explicite et délibérée à la discrimination, à la haine ou à la violence contre une personne déterminée ou un groupe de personnes » et, en second lieu, dans le cas où l'étranger gravement malade est assigné à résidence faute pour l'arrêté d'expulsion dont il fait l'objet de pouvoir être exécuté ;

35. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions ne sont pas conformes à l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi ; qu'en particulier, ils estiment que l'imprécision de la notion de « circonstance humanitaire exceptionnelle » aura pour effet de susciter des différences d'interprétation contraires au principe d'égalité ; qu'ils estiment également que, par son imprécision, la procédure conduisant à confier l'appréciation de cette notion à l'autorité administrative se traduira par une violation du secret médical de nature à porter atteinte au respect de la vie privée ;

36. Considérant que, d'une part, en adoptant le critère d'« absence » d'un traitement approprié dans le pays d'origine ou de renvoi, le législateur a entendu mettre fin aux incertitudes et différences d'interprétation nées de l'appréciation des conditions socio-économiques dans lesquelles l'intéressé pouvait « effectivement bénéficier » d'un traitement approprié dans ce pays ; que, d'autre part, en réservant le cas d'une circonstance humanitaire exceptionnelle, il a souhaité que puissent être prises en compte les situations individuelles qui justifient, nonobstant l'existence d'un traitement approprié dans le pays d'origine ou de renvoi, le maintien sur le territoire français de l'intéressé ; que, pour ce faire, il a confié l'appréciation de cette situation individuelle à l'autorité administrative éclairée par un avis du directeur général de l'agence régionale de santé, lui-même éclairé par un avis médical ; qu'à cette occasion, seul l'intéressé peut transmettre à l'autorité administrative les éléments sur son état de santé susceptibles de fonder sa demande ; qu'ainsi, les dispositions contestées sont précises et non équivoques ; qu'il résulte de ce qui précède que les griefs tirés de la méconnaissance de l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi et de l'atteinte à la vie privée doivent être écartés ; que les articles 26, 40 et 70 ne sont pas contraires à la Constitution ;

Sur l'article 33 :

37. Considérant que l'article 33 complète le premier alinéa de l'article L. 623-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; qu'il précise que sont également encourues « lorsque l'étranger qui a contracté mariage a dissimulé ses intentions à son conjoint » les peines de cinq ans d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende, qui punissent le fait de contracter un mariage ou de reconnaître un enfant aux seules fins d'obtenir, ou de faire obtenir, un titre de séjour ou le bénéfice d'une protection contre l'éloignement, ou aux seules fins d'acquérir, ou de faire acquérir, la nationalité française ;

38. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions instituent une différence de traitement inconstitutionnelle entre les Français et les étrangers ;

39. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

40. Considérant qu'en adoptant les dispositions précitées, le législateur s'est borné à rappeler qu'est réprimé le fait pour l'étranger d'avoir dissimulé à son conjoint de bonne foi sa volonté de ne contracter un mariage que dans le but d'obtenir un titre de séjour ou le bénéfice d'une protection contre l'éloignement ou d'acquérir la nationalité française ; qu'il n'a institué aucune différence de traitement ; que, dès lors, le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité doit être rejeté ; que l'article 33 n'est pas contraire à la Constitution ;

Sur l'article 37 :

41. Considérant que l'article 37 a pour objet de transposer les dispositions de la directive 2008/115/CE susvisée ; qu'à cette fin, il donne une nouvelle rédaction à l'article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile relatif aux procédures d'éloignement des étrangers en situation irrégulière ;

En ce qui concerne l'absence de délai pour quitter volontairement le territoire :

42. Considérant que l'article L. 511-1 modifié précise, en son paragraphe II, que l'étranger dispose d'un délai de trente jours à compter de la notification qui lui a été faite de l'obligation de quitter le territoire et que l'autorité administrative peut lui accorder, à titre exceptionnel et eu égard à sa situation personnelle, un délai de départ volontaire supérieur à trente jours ; que la même disposition prévoit toutefois que « l'autorité administrative peut, par une décision motivée, décider que l'étranger est obligé de quitter sans délai le territoire français :

« 1° Si le comportement de l'étranger constitue une menace pour l'ordre public ;

« 2° Si l'étranger s'est vu refuser la délivrance ou le renouvellement de son titre de séjour, de son récépissé de demande de carte de séjour ou de son autorisation provisoire de séjour au motif que sa demande était ou manifestement infondée ou frauduleuse ;

« 3° S'il existe un risque que l'étranger se soustraie à cette obligation » ;

43. Considérant que les requérants font valoir que le législateur a adopté des dispositions manifestement incompatibles avec la directive que la loi a pour objet de transposer ;

44. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe à l'Union européenne, constituée d'Etats qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences en vertu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'ils résultent du traité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 » ; qu'ainsi, la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle ;

45. Considérant qu'il appartient au Conseil constitutionnel, saisi dans les conditions prévues par l'article 61 de la Constitution d'une loi ayant pour objet de transposer en droit interne une directive communautaire, de veiller au respect de cette exigence ; que, toutefois, le contrôle qu'il exerce à cet effet est soumis à une double limite ; qu'en premier lieu, la transposition d'une directive ne saurait aller à l'encontre d'une règle ou d'un

principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France, sauf à ce que le constituant y ait consenti ; qu'en second lieu, devant statuer avant la promulgation de la loi dans le délai prévu par l'article 61 de la Constitution, le Conseil constitutionnel ne peut saisir la Cour de justice de l'Union européenne sur le fondement de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ; qu'en conséquence, il ne saurait déclarer non conforme à l'article 88-1 de la Constitution qu'une disposition législative manifestement incompatible avec la directive qu'elle a pour objet de transposer ; qu'en tout état de cause, il appartient aux juridictions administratives et judiciaires d'exercer le contrôle de compatibilité de la loi au regard des engagements européens de la France et, le cas échéant, de saisir la Cour de justice de l'Union européenne à titre préjudiciel ;

46. Considérant que la directive 2008/115/CE susvisée prévoit au 4 de son article 7 relatif au départ volontaire que, « s'il existe un risque de fuite, ou si une demande de séjour régulier a été rejetée comme étant manifestement non fondée ou frauduleuse, ou si la personne concernée constitue un danger pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sécurité nationale, les États membres peuvent s'abstenir d'accorder un délai de départ volontaire ou peuvent accorder un délai inférieur à sept jours » ; que la même directive prévoit au 7 de son article 3 qu'il faut entendre par risque de fuite « le fait qu'il existe des raisons, dans un cas particulier et sur la base de critères objectifs définis par la loi, de penser qu'un ressortissant d'un pays tiers faisant l'objet de procédures de retour peut prendre la fuite » ;

47. Considérant que la disposition contestée dispense l'administration d'accorder un délai de départ volontaire à l'étranger s'il existe un risque qu'il se soustraie à l'obligation qui lui est faite de quitter le territoire ; qu'elle prévoit que « ce risque est regardé comme établi, sauf circonstance particulière, dans les cas suivants :

« a) Si l'étranger, qui ne peut justifier être entré régulièrement sur le territoire français, n'a pas sollicité la délivrance d'un titre de séjour ;

« b) Si l'étranger s'est maintenu sur le territoire français au-delà de la durée de son visa ou, s'il n'est pas soumis à l'obligation de visa, à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de son entrée en France, sans avoir sollicité la délivrance d'un titre de séjour ;

« c) Si l'étranger s'est maintenu sur le territoire français plus d'un mois après l'expiration de son titre de séjour, de son récépissé de demande de carte de séjour ou de son autorisation provisoire de séjour, sans en avoir demandé le renouvellement ;

« d) Si l'étranger s'est soustrait à l'exécution d'une précédente mesure d'éloignement ;

« e) Si l'étranger a contrefait, falsifié ou établi sous un autre nom que le sien un titre de séjour ou un document d'identité ou de voyage ;

« f) Si l'étranger ne présente pas de garanties de représentation suffisantes, notamment parce qu'il ne peut justifier de la possession de documents d'identité ou de voyage en cours de validité, ou qu'il a dissimulé des éléments de son identité, ou qu'il n'a pas déclaré le lieu de sa résidence effective ou permanente, ou qu'il s'est précédemment soustrait aux obligations prévues par les articles L. 513-4, L. 552-4, L. 561-1 et L. 561-2 » ;

48. Considérant qu'en estimant, dans les six cas énoncés par le paragraphe II de l'article L. 511-1, qu'il existe, sauf circonstance particulière, des risques que l'étranger se soustraie à l'obligation qui lui est faite de quitter le territoire, le législateur a retenu des critères objectifs qui ne sont pas manifestement incompatibles avec la directive que la loi a pour objet de transposer ; que, par suite, les dispositions contestées ne méconnaissent pas l'article 88-1 de la Constitution ;

En ce qui concerne l'interdiction de retour :

49. Considérant que l'article L. 511-1 modifié prévoit, en son paragraphe III, que l'autorité administrative peut, par une décision motivée, assortir l'obligation de quitter le territoire français d'une interdiction de retour ;

50. Considérant que les requérants font valoir que le législateur a méconnu les exigences découlant de l'article 8 de la Déclaration de 1789, les droits de la défense et le principe du contradictoire, ainsi que le quatrième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 aux termes duquel : « Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République » ;

51. Considérant qu'aux termes du septième alinéa du paragraphe III de l'article L. 511-1 : « L'interdiction de retour et sa durée sont décidées par l'autorité administrative en tenant compte de la durée de présence de l'étranger sur le territoire français, de la nature et de l'ancienneté de ses liens avec la France, de la circonstance qu'il a déjà fait l'objet ou non d'une mesure d'éloignement et de la menace pour l'ordre public que représente sa présence sur le territoire français » ; que la mesure d'interdiction de retour peut également être abrogée par l'autorité administrative ; qu'une telle abrogation est de droit, sauf circonstances particulières tenant à la situation et au comportement de l'intéressé, lorsqu'il a respecté le délai qui lui était imparté par l'obligation de quitter le territoire qui le visait ;

52. Considérant, en premier lieu, que l'interdiction de retour dont l'obligation de quitter le territoire peut être assortie constitue une mesure de police et non une sanction ayant le caractère d'une punition au sens de l'article 8 de la Déclaration de 1789 ; que, dès lors, le grief tiré de la violation de cette disposition est inopérant ;

53. Considérant, en deuxième lieu, que, sauf pour les décisions prononçant une sanction ayant le caractère d'une punition, les règles et principes de valeur constitutionnelle n'imposent pas par eux-mêmes aux décisions exécutoires émanant d'une autorité administrative de faire l'objet d'une procédure contradictoire préalable ; qu'il s'ensuit que le grief tiré de la violation des droits de la défense et du principe du contradictoire doit être écarté ;

54. Considérant, en troisième lieu, que la demande d'abrogation de l'interdiction de retour n'est recevable que si l'étranger qui la sollicite justifie résider hors de France ; que cette condition n'est pas de nature à porter atteinte au droit d'asile dès lors que le refus d'entrée sur le territoire ne fait pas obstacle, ainsi que le prévoit l'article L. 213-2 du code précité, au dépôt d'une demande d'asile à la frontière ;

55. Considérant, en quatrième lieu, que la mesure ainsi instituée n'est pas manifestement incompatible avec l'article 11 de la directive 2008/115/CE qu'elle a pour objet de transposer ;

56. Considérant que l'article 37 de la loi déferée n'est pas contraire à la Constitution ;

Sur les articles 44, 47, 51 et 56 :

57. Considérant que les articles 44, 47, 51 et 56 ont pour objet de transposer la directive 2008/115/CE susvisée ; qu'ils modifient à cette fin la rédaction des articles L. 551-1, L. 561-1 à L. 561-3, L. 552-1 et L. 552-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et ajoutent les articles L. 552-4-1 et L. 562-1 à L. 562-3 ;

58. Considérant que les requérants font valoir que les articles 44 et 51, en ce qu'ils prévoient un délai de cinq jours avant que n'intervienne le juge des libertés et de la détention pour autoriser le maintien d'un étranger en rétention administrative, méconnaissent l'article 9 de la Déclaration de 1789 et l'article 66 de la Constitution ; qu'ils soutiennent également que l'article 44 ainsi que l'article 47 en ce qu'il donne nouvelle rédaction à l'article L. 561-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile méconnaissent les objectifs fixés par la directive qu'il s'agit de transposer ; que les mêmes dispositions de l'article 47 porteraient en outre atteinte à la liberté individuelle ou à tout le moins à la liberté d'aller et venir ; qu'ils font également grief à l'article 56 de méconnaître l'article 9 de la Déclaration de 1789 en instituant une rigueur qui n'est pas nécessaire au regard de la liberté individuelle ;

En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance des objectifs de la directive :

59. Considérant que l'article 44 de la loi déferée modifie l'article L. 551-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; que ce dernier article ainsi modifié prévoit qu'à moins qu'il ne soit assigné à résidence en application de l'article L. 561-2, l'étranger qui ne peut quitter immédiatement le territoire français peut être placé en rétention par l'autorité administrative dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire, pour une durée de cinq jours ;

60. Considérant que l'article 47 donne à l'article L. 561-2 une nouvelle rédaction : « Dans les cas prévus à l'article L. 551-1, l'autorité administrative peut prendre une décision d'assignation à résidence à l'égard de l'étranger pour lequel l'exécution de l'obligation de quitter le territoire demeure une perspective raisonnable et qui présente des garanties de représentation effectives propres à prévenir le risque, mentionné au II de l'article L. 511-1, qu'il se soustraie à cette obligation. Les trois derniers alinéas de l'article L. 561-1 sont applicables, sous réserve de la durée maximale de l'assignation qui ne peut excéder une durée de quarante-cinq jours, renouvelable une fois » ;

61. Considérant que le 1 de l'article 15 de la directive 2008/115/CE dispose : « A moins que d'autres mesures suffisantes, mais moins coercitives, puissent être appliquées efficacement dans un cas particulier, les Etats membres peuvent uniquement placer en rétention le ressortissant d'un pays tiers qui fait l'objet de procédures de retour afin de préparer le retour et/ou de procéder à l'éloignement en particulier lorsque a) il existe un risque de fuite, ou b) le ressortissant concerné d'un pays tiers évite ou empêche la préparation du retour ou de la procédure d'éloignement. – Toute rétention est aussi brève que possible et n'est maintenue qu'aussi longtemps que le dispositif d'éloignement est en cours et exécuté avec toute la diligence requise » ; qu'en vertu de ces dispositions, le placement en rétention n'est possible que si l'assignation à résidence n'est pas suffisante pour éviter le risque que l'intéressé ne se soustraie à l'obligation de quitter le territoire dont il fait l'objet ;

62. Considérant que les dispositions contestées des articles 44 et 47 ne sont pas manifestement incompatibles avec les objectifs de la directive que la loi déferée a pour objet de transposer ;

En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance de la liberté individuelle :

63. Considérant que l'article 66 de la Constitution dispose : « 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 » ; que, dans l'exercice de sa compétence, le législateur peut fixer des modalités d'intervention de l'autorité judiciaire différentes selon la nature et la portée des mesures affectant la liberté individuelle qu'il entend édicter ; que la liberté individuelle dont l'article 66 de la Constitution confie la protection à l'autorité judiciaire ne peut être tenue pour sauvegardée que si le juge judiciaire intervient dans le plus court délai possible ;

64. Considérant 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 l'objectif de lutte contre l'immigration irrégulière participe de la sauvegarde de l'ordre public qui est une exigence de valeur constitutionnelle ;

65. Considérant que, conformément à la conception française de la séparation des pouvoirs, figure au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République celui selon lequel, à l'exception des

matières réservées par nature à l'autorité judiciaire, relève en dernier ressort de la compétence de la juridiction administrative l'annulation ou la réformation des décisions prises, dans l'exercice des prérogatives de puissance publique, par les autorités exerçant le pouvoir exécutif, leurs agents, les collectivités territoriales de la République ou les organismes publics placés sous leur autorité ou leur contrôle ;

66. Considérant que le placement en rétention d'un étranger qui ne peut quitter immédiatement le territoire doit respecter le principe, résultant de l'article 66 de la Constitution, selon lequel la liberté individuelle ne saurait être entravée par une rigueur qui ne soit nécessaire ; qu'il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public nécessaire à la sauvegarde de droits et principes de valeur constitutionnelle ainsi que les exigences d'une bonne administration de la justice et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ; qu'au nombre de celles-ci figure la liberté individuelle dont l'article 66 de la Constitution confie la protection à l'autorité judiciaire ; que les atteintes portées à l'exercice de ces libertés doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées aux objectifs poursuivis ;

67. Considérant que l'article 34 de la Constitution dispose que la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, d'adopter des dispositions nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, dans l'exercice de ce pouvoir, il ne prive pas de garanties légales des exigences constitutionnelles ;

Quant à l'assignation à résidence prévue par l'article L. 561-2 modifié :

68. Considérant que l'article contesté prévoit que l'autorité administrative peut prendre à l'égard d'un étranger qui pourrait être placé en rétention dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire une mesure d'assignation à résidence si l'exécution de l'obligation de quitter le territoire demeure une perspective raisonnable et s'il présente des garanties de représentation ; qu'une telle mesure ne comportant aucune privation de la liberté individuelle, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 66 de la Constitution est inopérant ;

Quant à la prolongation de la rétention au-delà de cinq jours :

69. Considérant que les articles 44 et 51 prévoient que l'étranger qui ne peut quitter immédiatement le territoire français peut être placé en rétention par l'autorité administrative pour une durée de cinq jours et portent de quarante-huit heures à cinq jours le délai au terme duquel le juge des libertés et de la détention est saisi aux fins de prolongation de la rétention ; que le juge des libertés et de la détention statue dans les vingt-quatre heures de sa saisine ;

70. Considérant, en outre, ainsi que le rappelle l'article L. 554-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, qui n'a pas été modifié, qu'un étranger ne peut être maintenu en rétention que pour le temps strictement nécessaire à son départ, l'administration devant exercer toute diligence à cet effet ;

71. Considérant que la loi déferée a également pour objet, dans ses articles 48 et suivants, de modifier les règles relatives au contentieux administratif de l'éloignement ; qu'elle prévoit en particulier que le juge administratif peut être saisi par l'intéressé d'une demande d'annulation de la décision l'obligeant à quitter le territoire, de la décision relative au séjour, de la décision refusant un délai de départ volontaire, de la décision mentionnant le pays de destination et de la décision d'interdiction de retour sur le territoire français qui l'accompagnent le cas échéant ; qu'en cas de placement en rétention, l'étranger, outre qu'il peut contester la mesure d'éloignement, peut également demander, dans les quarante-huit heures suivant sa notification, l'annulation de la décision le plaçant en rétention ; que le juge administratif statue au plus tard soixante-douze heures à compter de sa saisine ; que l'intéressé est remis en liberté si cette mesure est annulée ; qu'il en va de même si l'obligation de quitter le territoire français ou la décision de ne pas accorder de délai de départ volontaire est annulée ;

72. Considérant que le législateur a entendu, dans le respect des règles de répartition des compétences entre les ordres de juridiction, que le juge administratif statue rapidement sur la légalité des mesures administratives relatives à l'éloignement des étrangers avant que n'intervienne le juge judiciaire ; qu'en organisant ainsi le contentieux, le législateur a eu pour but de garantir l'examen prioritaire de la légalité de ces mesures et, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, de permettre un traitement plus efficace des procédures d'éloignement des étrangers en situation irrégulière ; qu'en prévoyant que le juge judiciaire ne sera saisi, aux fins de prolongation de la rétention, qu'après l'écoulement d'un délai de cinq jours à compter de la décision de placement en rétention, il a assuré entre la protection de la liberté individuelle et les objectifs à valeur constitutionnelle de bonne administration de la justice et de protection de l'ordre public, une conciliation qui n'est pas déséquilibrée ;

73. Considérant que lorsque l'étranger a été placé en rétention administrative à l'issue d'une mesure de garde à vue, la protection constitutionnelle de la liberté individuelle exige que la durée de la garde à vue soit prise en compte pour déterminer le délai avant l'expiration duquel une juridiction de l'ordre judiciaire doit intervenir ; qu'en cas de renouvellement de la garde à vue par le procureur de la République, la durée de celle-ci peut être portée à quarante-huit heures ; que, toutefois, les dispositions contestées ne sauraient, sans méconnaître l'article 66 de la Constitution, permettre que l'étranger privé de sa liberté soit effectivement présenté à un magistrat du siège après l'expiration d'un délai de sept jours à compter du début de la garde à vue ; que, sous cette réserve, les articles 44 et 51 ne sont pas contraires à l'article 66 de la Constitution ;

Quant à la prolongation de la rétention pour une durée maximale de quarante-cinq jours :

74. Considérant qu'en vertu de l'article 56 de la loi déferée, qui modifie l'article L. 552-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le juge des libertés et de la détention peut être saisi

lorsqu'un délai de vingt jours s'est écoulé depuis l'expiration du délai de cinq jours mentionné à l'article L. 552-1 et en cas d'urgence absolue ou de menace d'une particulière gravité pour l'ordre public, ou lorsque l'impossibilité d'exécuter la mesure d'éloignement résulte de la perte ou de la destruction des documents de voyage de l'intéressé, de la dissimulation par celui-ci de son identité ou de l'obstruction volontaire faite à son éloignement ; que, si le juge ordonne la prolongation de la rétention, l'ordonnance de prolongation court à compter de l'expiration du délai de vingt jours et pour une nouvelle période d'une durée maximale de vingt jours ;

75. Considérant que les dispositions contestées ne modifient pas les dispositions précitées selon lesquelles l'étranger ne peut être maintenu en rétention que pour le temps strictement nécessaire à son départ, l'administration devant exercer toute diligence à cet effet ; que, comme il a été jugé au considérant 66 de la décision du 20 novembre 2003 susvisée, l'autorité judiciaire conserve la possibilité d'interrompre à tout moment la prolongation du maintien en rétention, de sa propre initiative ou à la demande de l'étranger, lorsque les circonstances de droit ou de fait le justifient ; que, sous cette réserve, les griefs invoqués doivent être écartés ;

Quant à la prolongation de la rétention pour une durée maximale de dix-huit mois :

76. Considérant que les dispositions contestées du quatrième alinéa de l'article 56 de la loi déferée qui modifient le quatrième alinéa de l'article L. 552-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ont pour effet de permettre de porter à dix-huit mois la durée de la rétention administrative d'un étranger ; que cette mesure est applicable aux étrangers qui ont été condamnés à une peine d'interdiction du territoire pour des actes de terrorisme prévus par le titre II du livre IV du code pénal ou à ceux à l'encontre desquels une mesure d'expulsion a été prononcée pour un comportement lié à des activités à caractère terroriste pénalement constatées ; que la durée maximale de la rétention est, dans un premier temps, fixée à six mois ; qu'elle ne peut être renouvelée que s'il existe une perspective raisonnable d'exécution de la mesure d'éloignement et qu'aucune décision d'assignation à résidence ne permettrait un contrôle suffisant de cet étranger ; qu'en permettant de prolonger de douze mois la rétention administrative d'un étranger « lorsque, malgré les diligences de l'administration, l'éloignement ne peut être exécuté en raison soit du manque de coopération de l'étranger, soit des retards subis pour obtenir du consulat dont il relève les documents de voyage nécessaires », ces dispositions apportent à la liberté individuelle une atteinte contraire à l'article 66 de la Constitution ; que, par suite, la dernière phrase du quatrième alinéa de l'article L. 552-7 du même code, dans sa rédaction issue de l'article 56 de la loi déferée, doit être déclarée contraire à la Constitution ;

En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance de la liberté d'aller et de venir :

77. Considérant que les requérants font grief à l'article L. 561-2 dans sa rédaction issue de l'article 47 de porter atteinte à la liberté d'aller et de venir ;

78. Considérant qu'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 tous ceux qui résident sur le territoire de la République ; que parmi ces droits et libertés figure la liberté d'aller et de venir ;

79. Considérant que la mesure d'assignation à résidence prévue par la disposition contestée se substitue à une mesure de rétention dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire ; qu'une telle mesure, placée sous le contrôle du juge administratif qui en apprécie la nécessité, ne porte pas d'atteinte disproportionnée à la liberté d'aller et de venir ;

80. Considérant qu'il s'ensuit qu'à l'exception de la dernière phrase du quatrième alinéa de l'article L. 552-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et sous les réserves énoncées aux considérants 73 et 75, les articles 44, 51 et 56 de la loi déferée, ainsi que l'article L. 561-2 du code précité sont conformes à la Constitution ;

Sur les articles 73 à 88 :

81. Considérant que les requérants ne formulent aucun grief particulier à l'encontre de ces articles ; qu'il n'y a pas lieu de les examiner d'office ;

Sur l'article 94 :

82. Considérant que l'article 94 étend aux étrangers dont l'accès au territoire est interdit la sanction de trois ans d'emprisonnement prévue par le premier alinéa de l'article L. 624-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile à l'encontre des étrangers qui méconnaissent leurs obligations en matière d'éloignement ;

83. Considérant que, selon les requérants, ces nouvelles dispositions constituent une erreur manifeste de transposition des articles 15 et 16 de la directive 2008/115/CE en ce qu'elles sanctionnent les étrangers qui méconnaissent leurs obligations en matière d'éloignement ; qu'ils indiquent que la Cour de justice de l'Union européenne a jugé que cette directive s'oppose à une réglementation qui prévoit l'infliction d'une peine d'emprisonnement à un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier pour le seul motif que celui-ci demeure, en violation d'un ordre de quitter le territoire de cet Etat dans un délai déterminé, sur ledit territoire sans motif justifié ;

84. Considérant que les dispositions contestées n'ont pas pour objet de transposer la directive 2008/115/CE ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 88-1 de la Constitution est inopérant ;

85. Considérant que l'article 94 de la loi déferée n'est pas contraire à la Constitution ;

Sur l'article 95 :

86. Considérant que le 2^o de l'article 95 complète l'article L. 731-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile par un alinéa ainsi rédigé :

« Le bénéfice de l'aide juridictionnelle ne peut pas être demandé dans le cadre d'un recours dirigé contre une décision de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides rejetant une demande de réexamen lorsque le requérant a, à l'occasion d'une précédente demande, été entendu par l'office ainsi que par la Cour nationale du droit d'asile, assisté d'un avocat désigné au titre de l'aide juridictionnelle » ;

87. Considérant que les requérants soutiennent que la suppression du bénéfice de l'aide juridictionnelle en cas de réexamen d'une demande d'asile porte atteinte au droit à un recours juridictionnel effectif ; qu'ils ajoutent qu'elle est manifestement incompatible avec la directive 2005/85/CE du Conseil du 1^{er} décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié ;

88. Considérant que l'aide juridictionnelle peut être sollicitée par tout étranger déposant une première demande d'asile ; qu'elle peut également l'être dans le cadre d'un réexamen de sa demande dès lors qu'il n'a pas bénéficié de cette aide pour le dépôt de sa première demande ; que les dispositions contestées, qui donnent ainsi à l'étranger la garantie qu'il sera entendu une fois par la Cour nationale du droit d'asile avec l'assistance d'un avocat, ne méconnaissent pas le droit au recours effectif devant une juridiction ;

89. Considérant, en second lieu, que les dispositions contestées n'ont pas pour objet d'assurer la transposition d'une directive ; que, par suite, le grief tiré de ce qu'elles méconnaîtraient l'article 88-1 de la Constitution est inopérant ;

90. Considérant que l'article 95 de la loi déferée n'est pas contraire à la Constitution ;

Sur l'article 98 :

91. Considérant que l'article 98 complète l'article L. 733-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; qu'il permet à la Cour nationale du droit d'asile de recourir à des moyens de communication audiovisuelle pour entendre les requérants souhaitant présenter des observations au soutien de leur recours ; qu'il dispose, en particulier, que « le requérant qui, séjournant en France métropolitaine, refuse d'être entendu par un moyen de communication audiovisuelle est convoqué, à sa demande, dans les locaux de la cour » ;

92. Considérant que, selon les requérants, en réservant aux seules personnes se trouvant sur le territoire métropolitain la faculté d'exiger d'être entendues dans les locaux de la cour, ces dispositions sont contraires au principe d'égalité ainsi qu'au droit à une procédure juste et équitable ;

93. Considérant, en premier lieu, qu'en permettant que des audiences puissent se tenir au moyen d'une communication audiovisuelle, le législateur a entendu contribuer à la bonne administration de la justice et au bon usage des deniers publics ; qu'il a prévu que la salle d'audience utilisée doit être spécialement aménagée à cet effet, ouverte au public et située dans des locaux relevant du ministère de la justice ; que l'audience doit se dérouler en direct en assurant la confidentialité de la transmission ; que l'intéressé a le droit d'obtenir la communication de l'intégralité de son dossier ; que, s'il est assisté d'un conseil, ce dernier est physiquement présent auprès de lui ; qu'un procès-verbal ou un enregistrement audiovisuel ou sonore des opérations est réalisé ; qu'il résulte de l'ensemble de ces mesures que les dispositions contestées garantissent de façon suffisante la tenue d'un procès juste et équitable ;

94. Considérant, en second lieu, que la Cour nationale du droit d'asile, qui est compétente pour l'ensemble du territoire de la République, a son siège sur le territoire métropolitain ; que, dans ces conditions, la différence instaurée entre les personnes se trouvant sur le territoire métropolitain et les autres ne méconnaît pas le principe d'égalité ;

95. Considérant que l'article 98 de la loi déferée n'est pas contraire à la Constitution ;

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

Décide :

Art. 1^{er}. – Est déclarée contraire à la Constitution, à l'article 56 de la loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, la dernière phrase du quatrième alinéa de l'article L. 552-7 du même code.

Art. 2. – Les articles 44 et 51 de la même loi, ainsi que le surplus de l'article 56 sont déclarés conformes à la Constitution sous les réserves énoncées aux considérants 73 et 75.

Art. 3. – Sont déclarées conformes à la Constitution les dispositions suivantes de la même loi :

– les articles 2, 4, 12, 13, 16, 26, 33, 40, 57, 58, 70, 73 à 88, 94, 95 et 98 ;

– le II de l'article 10 ;

– à l'article 47, l'article L. 561-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Art. 4. – La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 9 juin 2011, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, président, M. Jacques BARROT, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Mme Jacqueline de GUILLENCHMIDT, MM. Hubert HAENEL et Pierre STEINMETZ.

Le rapporteur,
CLAIRE BAZY MALAURIE

Le président,
JEAN-LOUIS DEBRÉ

Le secrétaire général,
MARC GUILLAUME