

Décision n° 2021-940 QPC du 15 octobre 2021 - Communiqué de presse

Le Conseil constitutionnel juge conforme à la Constitution l'obligation pour les transporteurs aériens de réacheminer un ressortissant étranger dont l'entrée en France a été refusée, qui n'a ni pour objet ni pour effet de leur confier une mission de surveillance ou de contrainte. Cette obligation ne méconnaît pas l'interdiction de déléguer l'exercice de la force publique à des personnes privées, qualifiée en des termes inédits par le Conseil constitutionnel de principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France

L'objet de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 15 juillet 2021 par le Conseil d'État d'une question prioritaire de constitutionnalité relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 213-4 et du 1° de l'article L. 625-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

En application de l'article 26 de la convention d'application de l'accord de Schengen signée le 19 juin 1990, les États signataires se sont engagés à instaurer l'obligation pour les entreprises de transport de « reprendre en charge sans délai » les personnes étrangères dont l'entrée sur le territoire de ces États a été refusée et de les ramener vers un État tiers. Cette obligation a été reprise et précisée par la directive 2001/51/CE du Conseil du 28 juin 2001 visant à compléter les dispositions de l'article 26 de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985.

Les dispositions contestées de l'article L. 213-4 du CESEDA visent à assurer la transposition de cette directive en prévoyant que l'entreprise de transport aérien ou maritime est tenue de ramener une personne étrangère non ressortissante d'un État membre de l'Union européenne en cas de refus d'entrée sur le territoire national.

Les critiques formulées contre ces dispositions

La société requérante et l'association intervenante reprochaient à ces dispositions d'obliger les entreprises de transport aérien à réacheminer les personnes étrangères auxquelles l'accès au territoire national a été refusé, le cas échéant en exerçant des contraintes sur celles dont le comportement présente un risque pour la sécurité à bord de l'aéronef. Ces dispositions auraient eu ainsi, selon elles, pour effet de déléguer à une personne privée des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la force publique, en violation de l'article 12 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Il était également reproché à ces dispositions de méconnaître le droit à la sûreté, le principe de responsabilité personnelle et l'égalité devant les charges publiques.

Le contrôle des dispositions faisant l'objet de la QPC

* Par la décision de ce jour, le Conseil constitutionnel précise la nature du contrôle auquel il lui revient de soumettre les dispositions contestées.

Il rappelle qu'aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe à l'Union européenne constituée d'États 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 ». La transposition d'une directive ou l'adaptation du droit interne à un règlement ne sauraient 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. En l'absence de mise en cause d'une telle règle ou d'un tel principe, le Conseil constitutionnel n'est pas compétent pour contrôler la conformité à la Constitution de dispositions législatives qui se bornent à tirer les conséquences nécessaires de dispositions inconditionnelles et précises d'une directive ou des dispositions d'un règlement de l'Union européenne. Dans cette hypothèse, il n'appartient qu'au juge de l'Union européenne, saisi le cas échéant à titre préjudiciel, de contrôler le respect par cette directive ou ce règlement des droits fondamentaux garantis par l'article 6 du traité sur l'Union européenne.

Cette jurisprudence vise à assurer la cohérence entre l'ordre juridique interne et l'ordre juridique de l'Union européenne. Lorsqu'une méconnaissance des droits et libertés protégés par la Constitution trouve son origine dans un acte de l'Union européenne alors que ces droits et

libertés sont également protégés par l'ordre juridique européen, le Conseil constitutionnel laisse aux juges de droit commun du droit de l'Union - c'est-à-dire aux juridictions administratives et judiciaires françaises et, le cas échéant, à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) - le soin d'en assurer le respect. Si, en revanche, sont en cause des règles et principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la France, c'est au Conseil constitutionnel lui-même qu'il revient d'en assurer le respect.

À cette aune, le Conseil constitutionnel relève que les dispositions contestées, qui ne portent que sur l'obligation faite aux transporteurs de réacheminer des personnes étrangères, se bornent à tirer les conséquences nécessaires de dispositions inconditionnelles et précises de la directive du 28 juin 2001.

Par conséquent, faisant application de sa jurisprudence constante, le Conseil juge qu'il n'est compétent pour contrôler la conformité des dispositions contestées aux droits et libertés que la Constitution garantit que dans la mesure où ces dispositions mettent en cause une règle ou un principe qui, ne trouvant pas de protection équivalente dans le droit de l'Union européenne, est inhérent à l'identité constitutionnelle de la France.

* Sur le fond, considérant que le droit à la sûreté, le principe de responsabilité personnelle et l'égalité devant les charges publiques, qui sont protégés par le droit de l'Union européenne, ne constituent pas des règles ou principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la France, le Conseil constitutionnel juge, conformément à sa jurisprudence tendant à assurer le respect de l'article 88-1 de la Constitution, qu'il ne lui appartient pas de se prononcer sur ces griefs.

Puis, le Conseil constitutionnel rappelle qu'aux termes de l'article 12 de la Déclaration de 1789, « La garantie des droits de l'Homme et du Citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée ». Il en résulte l'interdiction de déléguer à des personnes privées des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la « force publique » nécessaire à la garantie des droits. De manière inédite, le Conseil constitutionnel juge que cette exigence constitue un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France.

Exerçant dès lors un contrôle des dispositions contestées au regard de cette exigence constitutionnelle, le Conseil constitutionnel observe que la décision de mettre en œuvre le réacheminement d'une personne non admise sur le territoire français relève de la compétence exclusive des autorités chargées du contrôle des personnes à la frontière. En application des dispositions contestées, les entreprises de transport aérien ne sont tenues, à la requête de ces autorités, que de prendre en charge ces personnes et d'assurer leur transport.

Le Conseil constitutionnel constate ainsi que les dispositions contestées n'ont ni pour objet ni pour effet de mettre à la charge de ces entreprises une obligation de surveiller la personne devant être réacheminée ou d'exercer sur elle une contrainte, de telles mesures relevant des seules compétences des autorités de police. Elles ne privent pas non plus le commandant de bord de sa faculté de débarquer une personne présentant un danger pour la sécurité, la santé, la salubrité ou le bon ordre de l'aéronef, en application de l'article L. 6522-3 du code des transports.

Par ces motifs, il écarte le grief tiré de la méconnaissance de l'article 12 de la Déclaration de 1789.

Les dispositions contestées sont déclarées conformes à la Constitution.

VERSION PDF

Communiqué de presse de la décision n° 2021-940 QPC du 15 octobre 2021

Pdf 175.48 Ko