

LOIS

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Décision n° 2007-554 DC du 9 août 2007

NOR : CSCL0710823S

LOI RENFORÇANT LA LUTTE CONTRE LA RÉCIDIVE DES MAJEURS ET DES MINEURS

Le Conseil constitutionnel a été saisi, dans les conditions prévues à l'article 61, deuxième alinéa, de la Constitution, de la loi renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs, le 31 juillet 2007, par M. Jean-Pierre Bel, Mmes Jacqueline Alquier, Michèle André, MM. Bernard Angels, David Assouline, Robert Badinter, Mme Maryse Bergé-Lavigne, M. Jean Besson, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Yannick Bodin, Didier Boulaud, Mme Nicole Bricq, MM. Jean-Louis Carrère, Bernard Cazeau, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Pierre-Yves Collombat, Yves Dauge, Jean-Pierre Demerliat, Mme Christiane Demontès, MM. Claude Domeizel, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, Jean-Claude Frécon, Bernard Frimat, Charles Gautier, Jacques Gillot, Jean-Pierre Godefroy, Jean-Noël Guérini, Mmes Odette Herviaux, Annie Jarraud-Vergnolle, MM. Charles Josselin, Yves Krattinger, Serge Lagache, Serge Larcher, Mme Raymonde Le Texier, MM. André Lejeune, Jacques Mahéas, François Marc, Jean-Pierre Masseret, Marc Massion, Pierre Mauroy, Jean-Luc Mélenchon, Louis Mermaz, Jean-Pierre Michel, Michel Moreigne, Jean-Marc Pastor, Jean-Claude Peyronnet, Jean-François Picheral, Bernard Piras, Mme Gisèle Printz, MM. Marcel Rainaud, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Roland Ries, André Rouvière, Claude Saunier, Mme Patricia Schillinger, MM. Michel Sergent, Jacques Siffre, Jean-Pierre Sueur, Simon Sutour, Mme Catherine Tasca, MM. Michel Teston, Jean-Marc Todeschini, Robert Tropeano, André Vantomme, Mme Dominique Voynet et M. Richard Yung, sénateurs,

et, le même jour, par M. Jean-Marc Ayrault, Mme Patricia Adam, MM. Jean-Paul Bacquet, Dominique Baert, Jean-Pierre Balligand, Gérard Bapt, Claude Bartolone, Jacques Bascou, Christian Bataille, Mme Delphine Batho, M. Jean-Louis Bianco, Mme Gisèle Biémouret, MM. Serge Blisko, Patrick Bloche, Maxime Bono, Jean-Michel Boucheron, Mme Marie-Odile Bouillé, M. Christophe Bouillon, Mme Monique Boulestin, M. Pierre Bourguignon, Mme Danielle Bousquet, MM. François Brottes, Alain Cacheux, Jérôme Cahuzac, Jean-Christophe Cambadélis, Thierry Carcenac, Christophe Caresche, Mme Martine Carrillon-Couvreux, MM. Bernard Cazeneuve, Jean-Paul Chanteguet, Alain Claeys, Jean-Michel Clément, Mme Marie-Françoise Clergeau, MM. Gilles Cocquempot, Pierre Cohen, Mmes Catherine Coutelle, Pascale Crozon, M. Frédéric Cuvillier, Mme Claude Darciaux, MM. Michel Debet, Pascal Deguilhem, Mme Michèle Delaunay, MM. Guy Delcourt, Bernard Derosier, Michel Destot, Marc Dolez, Tony Dreyfus, Jean-Pierre Dufau, William Dumas, Mmes Laurence Dumont, Odette Duriez, MM. Philippe Duron, Olivier Dussopt, Christian Eckert, Mme Corinne Erhel, M. Albert Facon, Mme Martine Faure, M. Hervé Féron, Mmes Aurélie Filippetti, Geneviève Fioraso, M. Pierre Forgues, Mmes Valérie Fourneyron, Geneviève Gaillard, MM. Guillaume Garot, Jean Gaubert, Mme Catherine Génisson, MM. Jean-Patrick Gille, Jean Glavany, Daniel Goldberg, Mme Pascale Got, MM. Marc Goua, Jean Grellier, Mme Elisabeth Guigou, M. David Habib, Mmes Danièle Hoffmann-Rispal, Sandrine Hurel, Monique Iborra, M. Jean-Louis Idiart, Mme Françoise Imbert, MM. Michel Issindou, Serge Janquin, Henri Jibrayel, Régis Juanico, Armand Jung, Mme Marietta Karamanli, M. Jean-Pierre Kucheida, Mme Conchita Lacuey, MM. Jérôme Lambert, François Lamy, Jean Launay, Jean-Yves Le Bouillonnet, Gilbert Le Bris, Jean-Yves Le Déaut, Jean-Marie Le Guen, Bruno Le Roux, Mme Marylise Lebranchu, MM. Patrick Lebreton, Michel Lefait, Patrick Lemasle, Mme Catherine Lemorton, MM. Jean-Claude Leroy, Bernard Lesterlin, Michel Liebgott, Albert Likuvalu, François Loncle, Jean Mallot, Mmes Jacqueline Maquet, Marie-Lou Marcel, MM. Jean-René Marsac, Philippe Martin, Mme Frédérique Massat, MM. Gilbert Mathon, Didier Mathus, Mme Sandrine Mazetier, MM. Michel Ménard, Kléber Mesquida, Jean Michel, Didier Migaud, Arnaud Montebourg, Pierre Moscovici, Pierre-Alain Muet, Philippe Nauche, Henry Nayrou, Alain Néri, Mmes Marie-Renée Oget, Françoise Olivier-Coupeau, George Pau-Langevin, MM. Christian Paul, Germain Peiro, Jean-Luc Pérat, Jean-Claude Pérez, Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont, M. Philippe Plisson, Mme Catherine Quéré, MM. Jean-Jack Queyranne, Dominique Raimbourg, Mme Marie-Line Reynaud, MM. Alain Rodet, René Rouquet, Alain Rousset, Patrick Roy, Michel Sainte-Marie, Michel Sapin, Mme Odile Saugues, MM. Christophe Sirugue, Dominique Strauss-Kahn, Pascal Terrasse, Mme Marisol Touraine, MM. Jean-Louis Touraine, Philippe Tourtelier, Jean-Jacques Urvoas, Daniel Vaillant, Jacques Valax, André Vallini, Manuel Valls, Michel Vauzelle, Michel Vergnier, André Vézinhét, Alain Vidalies, Jean-Michel Villaumé, Jean-Claude Viollet, Philippe Vuilque, Mme Marie-Hélène Amiable, MM. Jean-Claude Candelier, Pierre Gosnat, Jean-Paul Lecoq, Roland Muzeau, François Asensi, Alain Bocquet, Patrick Braouezec, Jean-Pierre Brard, Mme Marie-George Buffet, MM. André Chassaigne, Jacques Desallangre, Mme Jacqueline

Frayse, MM. André Gérin, Maxime Gremetz, Daniel Paul, Jean-Claude Sandrier, Michel Vaxès, Mme Martine Billard, MM. Yves Cochet, Noël Mamère, François de Rugy, Mme Huguette Bello et M. Alfred Marie-Jeanne, 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 le code pénal ;

Vu le code de procédure pénale ;

Vu l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante ;

Vu les observations du Gouvernement, enregistrées le 2 août 2007 ;

Le rapporteur ayant été entendu,

1. Considérant que les sénateurs et les députés requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs ; qu'ils contestent notamment la conformité à la Constitution de ses dispositions relatives aux peines minimales en cas de récidive, au droit applicable aux mineurs récidivistes ainsi qu'à l'injonction de soins ;

Sur les peines minimales en cas de récidive :

2. Considérant que les deux premiers articles de la loi déferée insèrent dans le code pénal les articles 132-18-1 et 132-19-1 relatifs aux peines minimales de privation de liberté pour les crimes et les délits commis en état de récidive légale ; qu'en vertu du nouvel article 132-18-1 la peine minimale d'emprisonnement, de réclusion ou de détention est fixée à cinq, sept ou dix ans si le crime est respectivement puni d'une peine de réclusion ou de détention d'une durée de quinze, vingt ou trente ans ; qu'elle est fixée à quinze ans si le crime est puni d'une peine de réclusion ou de détention à perpétuité ; que le nouvel article 132-19-1 prévoit, pour les délits, une peine minimale d'emprisonnement fixée à un, deux, trois ou quatre ans si le délit est respectivement puni de trois, cinq, sept ou dix ans d'emprisonnement ; que, toutefois, en considération des circonstances de l'infraction, de la personnalité de son auteur ou des garanties d'insertion ou de réinsertion présentées par celui-ci, la juridiction peut prononcer une peine inférieure à ces seuils et, en matière délictuelle, une peine autre que l'emprisonnement ;

3. Considérant qu'en vertu du septième alinéa de l'article 132-18-1, lorsqu'un crime est commis une nouvelle fois en état de récidive légale, la juridiction ne peut prononcer une peine inférieure aux seuils fixés que si l'accusé présente « des garanties exceptionnelles d'insertion ou de réinsertion » ; que les alinéas sept à douze de l'article 132-19-1 prévoient que, lorsqu'un délit de violences volontaires, un délit commis avec la circonstance aggravante de violences, un délit d'agression ou d'atteinte sexuelle ou un délit puni de dix ans d'emprisonnement est commis une nouvelle fois en état de récidive légale, la juridiction ne peut prononcer une peine autre que l'emprisonnement ni une peine inférieure aux seuils fixés que si le prévenu présente de telles garanties ; que la juridiction doit, dans ce dernier cas, se prononcer par une décision spécialement motivée ;

4. Considérant que les requérants soutiennent que ces dispositions méconnaissent les principes de nécessité et d'individualisation des peines, la compétence de l'autorité judiciaire gardienne de la liberté individuelle, les droits de la défense ainsi que le droit à un procès équitable ;

En ce qui concerne le principe de nécessité des peines :

5. Considérant que, selon les requérants, l'instauration de peines minimales « aboutira à appliquer des peines évidemment disproportionnées au regard de la gravité réelle de l'infraction et de l'atteinte portée à l'ordre public » ;

6. Considérant que l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires... » ; qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables » ;

7. Considérant que l'article 61 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité à la Constitution des lois déferées à son examen ;

8. Considérant que, si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue ;

Quant aux faits commis en état de récidive légale :

9. Considérant que, lorsque les faits ont été commis en état de récidive légale, les peines minimales sont applicables aux crimes ainsi qu'aux délits punis d'au moins trois ans d'emprisonnement ; que cependant la juridiction peut prononcer une peine inférieure, notamment en considération des circonstances de l'infraction ; que, dès lors, il n'est pas porté atteinte au principe de nécessité des peines ;

Quant aux faits commis une nouvelle fois en état de récidive légale :

10. Considérant que le régime des peines minimales, lorsque les faits ont été commis une nouvelle fois en état de récidive légale, est applicable aux crimes ainsi qu'à certains délits d'une particulière gravité ; qu'il ne

s'applique aux délits d'atteintes aux biens que lorsqu'ils ont été commis avec une circonstance aggravante de violences ou qu'ils sont punis d'une peine de dix ans d'emprisonnement ; que la nouvelle récidive légale constitue en elle-même une circonstance objective de particulière gravité ;

11. Considérant qu'en égard à ces éléments de gravité l'instauration de peines minimales d'emprisonnement à environ un tiers de la peine encourue, soit le sixième du quantum de la peine que la juridiction peut prononcer compte tenu de l'état de récidive légale, ne méconnaît pas le principe de nécessité des peines ;

En ce qui concerne le principe d'individualisation des peines :

12. Considérant que, selon les auteurs des saisines, la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel méconnaît le principe d'individualisation des peines ; qu'ils font valoir que, lorsque les faits sont commis une nouvelle fois en état de récidive, la juridiction est tenue de prononcer une peine au moins égale au seuil minimum sans pouvoir prendre en compte la personnalité de l'auteur de l'infraction ou les circonstances propres à l'espèce ;

13. Considérant que le principe d'individualisation des peines, qui découle de l'article 8 de la Déclaration de 1789, ne saurait faire obstacle à ce que le législateur fixe des règles assurant une répression effective des infractions ; qu'il n'implique pas davantage que la peine soit exclusivement déterminée en fonction de la personnalité de l'auteur de l'infraction ;

Quant aux faits commis en état de récidive légale :

14. Considérant que les dispositions déferées prévoient qu'en état de première récidive la juridiction peut prononcer une peine inférieure au seuil fixé en considération des circonstances de l'infraction, de la personnalité de son auteur ou des garanties d'insertion ou de réinsertion présentées par celui-ci ; que, dès lors, il n'est pas porté atteinte au principe d'individualisation des peines ;

Quant aux faits commis une nouvelle fois en état de récidive légale :

15. Considérant que la juridiction ne peut prononcer une peine inférieure au seuil minimum ou une peine autre que l'emprisonnement que si l'auteur des faits présente des « garanties exceptionnelles d'insertion ou de réinsertion » ; que cette restriction de la possibilité d'atténuer la peine a été prévue par le législateur pour assurer la répression effective de faits particulièrement graves et lutter contre leur récidive ;

16. Considérant que, même lorsque les faits ont été commis une nouvelle fois en état de récidive légale, la juridiction, dans les limites fixées par la loi, prononce les peines et fixe leur régime en fonction des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur ;

17. Considérant que le législateur n'a pas modifié le pouvoir de la juridiction d'ordonner, dans les conditions prévues par les articles 132-40 et 132-41 du code pénal, qu'il soit sursis, au moins partiellement, à l'exécution de la peine, la personne condamnée étant placée sous le régime de la mise à l'épreuve ;

18. Considérant enfin qu'en instaurant des peines minimales le législateur n'a pas dérogé aux dispositions spéciales du deuxième alinéa de l'article 122-1 du code pénal qui prévoient que, lorsque l'auteur de l'infraction était, au moment des faits, atteint d'un trouble psychique ou neuropsychique ayant altéré son discernement ou entravé le contrôle de ses actes, la juridiction tient compte de cette circonstance lorsqu'elle détermine la peine et en fixe le régime ; que, dès lors, même lorsque les faits ont été commis une nouvelle fois en état de récidive légale, ces dispositions permettent à la juridiction de prononcer, si elle l'estime nécessaire, une peine autre que l'emprisonnement ou une peine inférieure à la peine minimale ;

19. Considérant, dès lors, que les articles 1^{er} et 2 de la loi déferée, qui sont rédigés en termes suffisamment clairs et précis, ne portent pas atteinte au principe d'individualisation des peines ;

En ce qui concerne les autres exigences constitutionnelles :

20. Considérant que, contrairement à ce que soutiennent les requérants, les articles 1^{er} et 2 ne méconnaissent pas davantage la compétence de l'autorité judiciaire gardienne de la liberté individuelle, les droits de la défense ainsi que le principe du procès équitable garanti par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

Sur le droit applicable aux mineurs récidivistes :

21. Considérant que le 1^o du I de l'article 5 de la loi déferée complète le premier alinéa de l'article 20-2 de l'ordonnance du 2 février 1945 susvisée relatif à l'atténuation de la peine applicable aux mineurs ; qu'à cet effet il précise que la diminution de moitié de la peine privative de liberté encourue par les mineurs âgés de plus de treize ans « s'applique également aux peines minimales prévues par les articles 132-18, 132-18-1 et 132-19-1 du code pénal » ;

22. Considérant que le 2^o de son I modifie le deuxième alinéa du même article 20-2 ; qu'il ajoute le « délit commis avec la circonstance aggravante de violences » à la liste des infractions pour lesquelles la cour d'assises des mineurs ou le tribunal pour enfants peuvent écarter, pour les mineurs de plus de seize ans, l'atténuation de la peine ; qu'il prévoit que, dans le cas où des mineurs de plus de seize ans se trouvent une nouvelle fois en état de récidive légale pour une infraction grave, l'atténuation de la peine est écartée, sauf si la juridiction en décide autrement ; que, dans ce cas, la cour d'assises doit répondre à une question qui lui est posée sur ce point et le tribunal pour enfants doit spécialement motiver sa décision ; qu'enfin il est précisé que les mesures ou sanctions éducatives prononcées contre un mineur ne peuvent constituer le premier terme de la récidive légale ;

23. Considérant que les requérants soutiennent que ces dispositions méconnaissent tant le principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de justice des mineurs que les principes de nécessité et d'individualisation des peines ;

En ce qui concerne le principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de justice des mineurs :

24. Considérant que l'atténuation de la responsabilité pénale des mineurs en fonction de l'âge, comme la nécessité de rechercher le relèvement éducatif et moral des enfants délinquants par des mesures adaptées à leur âge et à leur personnalité, prononcées par une juridiction spécialisée ou selon des procédures appropriées ont été constamment reconnues par les lois de la République depuis le début du ^{xx}e siècle ; que ces principes trouvent notamment leur expression dans la loi du 12 avril 1906 sur la majorité pénale des mineurs, la loi du 22 juillet 1912 sur les tribunaux pour enfants et l'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante ; que, toutefois, la législation républicaine antérieure à l'entrée en vigueur de la Constitution de 1946 ne consacre pas de règle selon laquelle les mesures contraignantes ou les sanctions devraient toujours être évitées au profit de mesures purement éducatives ; qu'en particulier les dispositions originelles de l'ordonnance du 2 février 1945 n'écartaient pas la responsabilité pénale des mineurs et n'excluaient pas, en cas de nécessité, que fussent prononcées à leur égard des mesures telles que le placement, la surveillance, la retenue ou, pour les mineurs de plus de treize ans, la détention ; que telle est la portée du principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de justice des mineurs ;

25. Considérant que les dispositions critiquées maintiennent le principe selon lequel, sauf exception justifiée par l'espèce, les mineurs de plus de seize ans bénéficient d'une atténuation de la peine ; que, si cette dernière ne s'applique pas aux mineurs de plus de seize ans lorsque certaines infractions ont été commises une nouvelle fois en état de récidive légale, la juridiction peut en décider autrement ; qu'en outre, ainsi qu'il ressort des débats parlementaires, le législateur n'a pas entendu écarter les dispositions des articles 2 et 20 de l'ordonnance du 2 février 1945 en vertu desquelles la juridiction compétente à l'égard d'un mineur prononce une mesure de protection, d'assistance, de surveillance et d'éducation et peut cependant appliquer une sanction pénale si elle l'estime nécessaire ; qu'il s'ensuit que les peines minimales prévues aux articles 132-18, 132-18-1 et 132-19-1 du code pénal ne s'appliqueront que dans ce dernier cas ;

26. Considérant, dès lors, qu'en adoptant ces dispositions le législateur n'a pas porté atteinte aux exigences constitutionnelles propres à la justice des mineurs ;

En ce qui concerne les principes de nécessité et d'individualisation des peines :

27. Considérant que, pour les mêmes motifs que ceux exposés au sujet de l'atténuation de peine et à propos des articles 1^{er} et 2, l'article 5 n'est pas contraire aux principes de nécessité et d'individualisation des peines ;

28. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'article 5 de la loi déferée n'est pas contraire à la Constitution ;

Sur l'injonction de soins :

29. Considérant que les dispositions du chapitre II de la loi déferée, qui modifient ou complètent le code pénal et le code de procédure pénale, sont relatives à l'injonction de soins ; que les articles 7, 8 et 9 tendent à soumettre à cette injonction les personnes condamnées à un suivi socio-judiciaire, à une peine d'emprisonnement assortie du sursis avec mise à l'épreuve ou placées sous surveillance judiciaire ; que les articles 10 et 11 modifient les conditions d'octroi des réductions supplémentaires de peine ainsi que de la libération conditionnelle aux personnes condamnées pour un crime ou un délit pour lequel le suivi socio-judiciaire est encouru ;

30. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions, « par leur automaticité », méconnaissent les principes de nécessité et d'individualisation des peines ainsi que les articles 64 et 66 de la Constitution ;

31. Considérant, d'une part, que, dans le cadre du suivi socio-judiciaire, du sursis avec mise à l'épreuve, de la surveillance judiciaire ainsi que de la libération conditionnelle, les personnes condamnées ne pourront être soumises à une injonction de soins que s'il est établi, après une expertise médicale, qu'elles sont susceptibles de faire l'objet d'un traitement ; que, par les mots « sauf décision contraire », le législateur a expressément préservé la possibilité pour la juridiction ou le juge d'application des peines de ne pas prévoir cette injonction de soins ; qu'en outre les dispositions contestées qui privent les personnes incarcérées du bénéfice des réductions supplémentaires de peine réservent également la faculté d'une décision contraire du juge ou du tribunal de l'application des peines ;

32. Considérant, d'autre part, que le I de l'article 11 de la loi déferée prévoit qu'une personne incarcérée ne peut bénéficier de la libération conditionnelle si elle refuse, en cours d'incarcération, de se soumettre à un traitement qui lui a été proposé par le juge de l'application des peines en application des articles 717-1 et 763-7 du code de procédure pénale ou si elle ne s'engage pas à suivre, à compter de sa libération, le traitement qui lui est proposé en application de l'article 731-1 du même code ; que l'article 763-7 est applicable aux personnes qui ont été condamnées à une peine de suivi socio-judiciaire comportant une injonction de soins et qui doivent subir une peine privative de liberté ; que les articles 717-1 et 731-1 prévoient qu'en cours d'exécution de la peine privative de liberté le juge de l'application des peines peut proposer le traitement à une personne condamnée pour une infraction pour laquelle le suivi socio-judiciaire est encouru ; qu'il s'ensuit que ces dispositions font toujours intervenir une décision juridictionnelle qui ne revêt aucun caractère d'automaticité ;

33. Considérant, dans ces conditions, que la mise en œuvre de ces dispositions ne méconnaît ni les principes de nécessité et d'individualisation des peines ni les articles 64 et 66 de la Constitution ;

34. 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}. – Les articles 1^{er}, 2, 5 et 7 à 11 de la loi renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs ne sont pas contraires à la Constitution.

Art. 2. – La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 9 août 2007, où siégeaient : M. Jean-Louis Debré, président, MM. Guy Canivet, Renaud Denoix de Saint Marc, Olivier Dutheillet de Lamothe et Valéry Giscard d'Estaing, Mme Jacqueline de Guillenchmidt, MM. Pierre Joxe et Jean-Louis Pezant, Mme Dominique Schnapper et M. Pierre Steinmetz.

Le président,
JEAN-LOUIS DEBRÉ