

Commentaire

Décision n° 2016-569 QPC du 23 septembre 2016

Syndicat de la magistrature et autre

(Transaction pénale par officier de police judiciaire – Participation des conseils départementaux de prévention de la délinquance et des zones de sécurité prioritaires à l'exécution des peines)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 29 juin 2016 par le Conseil d'État (décision n° 395321 du 27 juin 2016) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée pour le syndicat de la magistrature et le syndicat des avocats de France portant, d'une part, sur l'article 41-1-1 du code de procédure pénale et, d'autre part, sur l'article L. 132-10-1 du code de la sécurité intérieure, dans leur rédaction issue, respectivement, des articles 35 et 36 de la loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales.

L'article 41-1-1 du code de procédure pénale (CPP) organise, pour certaines infractions de moindre gravité, une procédure de transaction pénale conduite à l'initiative d'un officier de police judiciaire, sur autorisation du procureur de la République, et homologuée par un juge du siège.

L'article L. 132-10-1 du code de la sécurité intérieure (CSI) confie, au sein du conseil départemental de prévention de la délinquance (CDPD), à l'état-major de sécurité et, au sein des zones de sécurité prioritaires (ZSP), à la cellule de coordination opérationnelle des forces de sécurité intérieure, des prérogatives de coordination de l'action des différents intervenants, publics et privés, en matière d'exécution des peines. Il les autorise, dans ce cadre, à échanger, avec l'autorité judiciaire et les services pénitentiaires d'insertion et de probation, certaines informations confidentielles sur les personnes condamnées suivies en milieu ouvert.

Dans sa décision n° 2016-569 QPC du 23 septembre 2016, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution le 4° du paragraphe I de l'article 41-1-1 du CPP ainsi que les mots : « *et peuvent se voir transmettre par ces mêmes juridictions et ce même service toute information que ceux-ci jugent utile au bon déroulement du suivi et du contrôle de ces personnes* » de l'article L. 132-10-1 du CSI. Il a en revanche déclaré conformes à la Constitution le 3° et

Commentaire

les autres dispositions du 4° du paragraphe I de cet article L. 132-10-1, ainsi que, sous une réserve d'interprétation, le reste de l'article 41-1-1 du CPP.

I. – Sur l'article 41-1-1 du code de procédure pénale

A. – Les dispositions contestées

1. – Historique et évolution des dispositions contestées

L'article 35 de la loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales, à l'origine de l'article 41-1-1 du CPP contesté par les syndicats requérants, a été introduit à l'Assemblée nationale, en première lecture, à l'initiative du rapporteur de la commission des lois, M. Dominique Raimbourg.

Il s'agissait d'étendre le champ de la transaction pénale à de nouvelles infractions, conformément aux préconisations du rapport de la commission de modernisation de l'action publique, présidée par M. Jean-Louis Nadal¹.

** Le développement progressif de la transaction pénale*

La transaction pénale peut se définir comme « *un accord entre une personne susceptible de faire l'objet de poursuites et une autorité légalement investie du droit d'engager celles-ci, aux termes duquel l'acceptation et la réalisation des mesures proposées par la seconde à la première éteint l'action publique* »².

L'article 6 du CPP, qui traite des cas d'extinction de l'action publique, prévoit à son troisième alinéa, que cette dernière « *peut, en outre, s'éteindre par transaction lorsque la loi en dispose expressément ou par l'exécution d'une composition pénale* ».

De telles procédures législatives de transaction existent déjà en matière administrative ou économique, comme le rappelle le rapport précité : « *Il en va ainsi en matière de douanes³ et de contributions indirectes⁴. Il en va de même, dans le domaine de la concurrence et de la consommation, pour un nombre important d'infractions en matière de liquidations, ventes au déballage, soldes*

¹ Commission de modernisation de l'action publique, sous la présidence de Jean-Louis Nadal, procureur général honoraire près la Cour de cassation, *Refonder le ministère public*, 27 novembre 2013.

² Frédéric Desportes, Laurence Lazerges-Cousquer, *Traité de procédure pénale*, 4^e édition, Economica, 2015, § 1051.

³ Article 350 du code des douanes.

⁴ Article L. 249 du livre des procédures fiscales.

Commentaire

et autres ventes en magasins d'usine⁵, de publicité à destination du consommateur, de respect des règles relatives à la facturation ou aux délais de paiement⁶, de pratiques commerciales trompeuses, de règles relatives à l'information des consommateurs et à la formation des contrats⁷ ou encore de conformité et sécurité des produits et des services⁸. Le code forestier⁹, le code de l'environnement¹⁰, le code des transports¹¹ et le code rural et de la pêche maritime¹² accordent également aux administrations compétentes le droit de transiger sur la poursuite de certaines infractions pénales ». S'ajoutent à cette énumération le pouvoir de transaction pénale du maire sur les contraventions que les agents de la police municipale sont habilités à constater par procès-verbal, lorsque ces contraventions ont été commises au préjudice de la commune¹³, et celui du Défenseur des droits¹⁴.

Les promoteurs de telles procédures soulignent qu'elles permettent d'assurer une répression rapide et effective de certaines infractions de moindre gravité.

Dans la mesure où la transaction conduit à l'extinction de l'action publique, il est nécessaire qu'elle soit acceptée par l'autorité qui a la charge de cette action, c'est-à-dire, dans la plupart des cas, le ministère public. Ainsi, dans les procédures précitées, la transaction est, selon les cas, soumise à l'homologation du procureur de la République¹⁵ ou subordonnée à son accord¹⁶.

** Une logique transactionnelle de plus en plus courante en matière pénale*

Depuis une vingtaine d'années, le législateur a cherché à élargir la palette des procédures mises en œuvre par le parquet pour apporter une réponse plus adaptée à la délinquance, en sortant du choix binaire entre le classement de la procédure et l'engagement des poursuites. Plusieurs de ces procédures alternatives aux poursuites sont empreintes d'une logique transactionnelle, sans toujours correspondre cependant aux caractéristiques propres de la transaction

⁵ Article L. 310-6-1 du code de commerce.

⁶ Article L. 470-4-1 du code de commerce.

⁷ Article L. 141-2 du code de la consommation.

⁸ Article L. 216-11 du code de la consommation.

⁹ Article L. 161-25 de ce code.

¹⁰ Article L. 173-12 de ce code.

¹¹ Articles L. 1721-1 et suivants de ce code.

¹² Article L. 205-10 de ce code.

¹³ Article 44-1 du CPP.

¹⁴ Article 28 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits.

¹⁵ Articles 44-1 du CPP, L. 161-25 du code forestier, L. 173-12 du code de l'environnement et 28 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 précitée.

¹⁶ Articles 350 du code des douanes, L. 249 du livre des procédures fiscales (mais uniquement, dans ces deux cas, lorsque l'action publique a été mise en mouvement), L. 310-6-1 et L. 470-4-1 du code de commerce, L. 523-3 du code de la consommation et L. 1721-3 du code des transports.

Commentaire

pénale, dont l'effet est d'éteindre l'action publique, à la condition que la personne mise en cause exécute volontairement et librement les obligations proposées.

- ***Le classement sous condition et la médiation pénale (article 41-1 du CPP)***

Par ces procédures, le procureur de la République ou son représentant (délégué du procureur, officier de police judiciaire) propose à la personne mise en cause de se soumettre à certaines obligations (stage dans une structure sanitaire, sociale ou professionnelle, régularisation de sa situation, réparation du dommage...) ou à une médiation pénale avec la victime.

Toutefois, ces procédures ne mettent pas fin à l'action publique, ce qui les distingue de la transaction pénale : la prescription de l'action publique est seulement suspendue. Si les obligations prévues ne sont pas respectées, le procureur de la République doit alors engager des poursuites ou proposer une composition pénale.

- ***La composition pénale (article 41-2 du CPP)***

Cette procédure permet au procureur de la République ou à son représentant de proposer à la personne mise en cause, tant que l'action publique n'a pas été engagée, de se soumettre non seulement aux obligations prévues dans le cadre d'un classement sous condition, mais aussi à d'autres, plus sévères : paiement d'une amende transactionnelle, remise de véhicule ou de permis de conduire, interdiction de paraître ou de rencontrer, obligation de soin...

La personne mise en cause est informée qu'elle peut être assistée d'un avocat. Si elle donne son accord aux mesures proposées, le procureur transmet la composition pénale au président du tribunal aux fins de validation – sans que cette validation n'ait pour effet de rendre la mesure exécutoire¹⁷. Ce dernier peut, s'il le souhaite, entendre l'intéressé et la victime, accompagnés le cas échéant de leur avocat.

Le champ de la composition pénale est assez étendu : elle peut être engagée pour tout délit puni à titre principal d'une peine d'amende ou d'emprisonnement jusqu'à cinq ans, ainsi que pour toute contravention connexe.

¹⁷ Frédéric Desportes, Laurence Lazerges-Cousquer, *Traité de procédure pénale*, préc., § 1237.

Commentaire

- ***L'amende forfaitaire (article 529 du CPP)***

La procédure de l'amende forfaitaire permet à la personne mise en cause d'obtenir l'extinction de l'action publique en s'acquittant de ladite amende. À défaut de paiement, l'amende est majorée et peut alors être recouvrée en vertu d'un titre exécutoire (ce qui la distingue de la transaction et de la composition pénale). La procédure est applicable à certaines contraventions énumérées à l'article R. 48-1 du CPP (principalement, mais pas exclusivement, en matière routière).

- ***La procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (article 495-7 du CPP)***

La procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC) permet au procureur de la République de proposer à la personne mise en cause, qui reconnaît sa culpabilité, une ou plusieurs peines. Si elle les accepte, le procureur saisit alors le président du tribunal d'une requête en homologation.

Plusieurs traits distinguent la CRPC de la composition pénale : il ne s'agit pas d'une alternative aux poursuites, mais bien d'une modalité négociée de poursuite ; le débat devant le juge du siège est obligatoire et les peines homologuées sont directement exécutoires. En outre, la CRPC, dont le champ est plus large, peut conduire à des peines d'emprisonnement.

2. – L'objet des dispositions contestées

L'article 41-1-1 du CPP complète l'arsenal des mesures alternatives aux poursuites à la disposition du ministère public. Symboliquement, cet article prend d'ailleurs place entre les classements sous conditions (article 41-1) et la composition pénale (article 41-2).

Il instaure une procédure de transaction pénale à l'initiative d'un officier de police judiciaire (OPJ). La proposition de transaction doit toutefois être autorisée par le procureur de la République.

Le champ de cette procédure est assez large : en premier lieu, elle peut s'appliquer à des personnes physiques comme à des personnes morales. En second lieu, elle concerne toutes les contraventions, sauf celles des quatre premières classes susceptibles de faire l'objet d'une amende forfaitaire ; tous les délits du code pénal punis d'une peine d'amende ; les délits punis au plus d'un an d'emprisonnement, à l'exception du délit d'outrage (article 433-5 du code

Commentaire

pénal) ; le délit de vol (article 311-3 du même code), lorsque la valeur de la chose dérobée est inférieure à un seuil fixé par décret ; le délit d'usage de stupéfiant (article L. 3421-1 du code de la santé publique) et, enfin, celui d'occupation illicite des parties communes d'un immeuble (article L. 126-3 du code de la construction et de l'habitation).

Les mesures susceptibles d'être retenues dans le cadre d'une transaction pénale par officier de police judiciaire sont, d'une part, le paiement d'une amende transactionnelle s'élevant, au plus, au tiers de celle encourue et, d'autre part, le cas échéant, la réparation du dommage causé. La proposition de transaction doit être déterminée en fonction des circonstances et de la gravité de l'infraction, de la personnalité et de la situation matérielle, familiale et sociale de son auteur, ainsi que de ses ressources et charges. Elle précise aussi les délais dans lesquels elle devra être exécutée.

Une fois que la proposition de l'officier de police judiciaire dûment autorisée par le procureur et de la République a été acceptée par l'auteur des faits, elle est transmise, pour homologation, au président du tribunal de grande instance ou au juge désigné par lui, qui peut, s'il y a lieu, entendre l'auteur des faits, assisté, le cas échéant, de son avocat.

Une fois la transaction homologuée, l'exécution par l'« *auteur de l'infraction* » de l'intégralité des obligations mises à sa charge éteint l'action publique. À défaut d'exécution dans les délais impartis ou en l'absence d'homologation, le procureur de la République doit soit recourir à une autre alternative aux poursuites, soit engager des poursuites.

Par anticipation, une fois qu'il a obtenu l'autorisation du procureur de la République, l'officier de police judiciaire peut imposer à l'auteur de l'infraction la consignation d'une somme d'argent « *en vue de garantir le paiement* » de l'amende transactionnelle ou de celle qui serait prononcée en cas de poursuite et de condamnation, si la procédure de transaction pénale échouait.

Le décret n° 2015-1272 du 13 octobre 2015 pris pour l'application des articles 41-1-1 du code de procédure pénale et L. 132-10-1 du code de la sécurité intérieure a complété la procédure sur quatre points :

- en premier lieu, il a précisé que l'officier de police judiciaire devait soumettre à l'autorisation du procureur de la République non seulement le principe de la transaction, mais aussi le montant de l'amende et des modalités de réparation du dommage proposés ;

Commentaire

- en deuxième lieu, il a exclu qu'une transaction pénale soit proposée à une personne placée en garde à vue ;
- en troisième lieu, il a reconnu le caractère libératoire de la consignation. Une fois la transaction homologuée, la consignation de la somme vaudrait paiement de l'amende transactionnelle ;
- enfin, il a précisé que l'exécution de la transaction ne faisait pas échec au droit de la partie civile d'obtenir satisfaction, pour son préjudice, devant le tribunal correctionnel par la voie de la citation directe.

3. – Origine de la QPC et question posée

Le dernier paragraphe de l'article 41-1-1 du CPP renvoyant à un décret en Conseil d'État la fixation des modalités d'application de cet article, le Gouvernement a adopté le décret précité n° 2015-1272 du 13 octobre 2015.

Le syndicat de la magistrature et le syndicat des avocats de France ont formé devant le Conseil d'État un recours pour excès de pouvoir contre ce décret. À l'appui de leur requête, ils lui ont demandé de renvoyer au Conseil constitutionnel la question de la conformité de l'article 41-1-1 du CPP aux droits et libertés garantis par la Constitution.

Par la décision du 27 juin 2016 précitée, le Conseil d'État a transmis la QPC portant sur les dispositions de l'article 41-1-1 du CPP au motif que « *le moyen tiré de ce qu'elles portent atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution, notamment au droit à un procès équitable et à la présomption d'innocence et au principe de légalité des délits et des peines et de la procédure pénale, soulève une question présentant un caractère sérieux* ».

B. – L'examen de la constitutionnalité des dispositions contestées

Les syndicats requérants développaient deux types de griefs à l'encontre de l'article 41-1-1 du CPP.

Les premiers concernaient l'atteinte portée au droit à un procès équitable et aux droits de la défense garantis par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi qu'à la présomption d'innocence, découlant de l'article 9 de ladite Déclaration. Les seconds se fondaient sur l'atteinte portée au « *principe de légalité procédurale* » découlant, selon eux, des articles 8 et 9 de la Déclaration de 1789.

1. – Le grief tiré de la méconnaissance des droits de la défense et du droit à un procès équitable

a) La jurisprudence du Conseil constitutionnel sur les procédures de transaction

Le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de se pencher sur des dispositions législatives relatives à une transaction susceptible d'éteindre l'action publique à trois reprises.

Dans un premier temps, confronté à une mesure d'injonction pénale prononcée par le procureur de la République, le Conseil constitutionnel a estimé que *« certaines mesures susceptibles de faire l'objet d'une injonction pénale peuvent être de nature à porter atteinte à la liberté individuelle ; que dans le cas où elles sont prononcées par un tribunal, elles constituent des sanctions pénales ; que le prononcé et l'exécution de telles mesures, même avec l'accord de la personne susceptible d'être pénalement poursuivie, ne peuvent, s'agissant de la répression de délits de droit commun, intervenir à la seule diligence d'une autorité chargée de l'action publique mais requièrent la décision d'une autorité de jugement conformément aux exigences constitutionnelles [les droits de la défense, la présomption d'innocence et l'article 66 de la Constitution] »*¹⁸.

Dans un deuxième temps, le Conseil est revenu doublement sur cette jurisprudence, lors de l'examen de l'article 44-1 du CPP qui octroie au maire la possibilité de proposer une transaction pénale pour les contraventions constatées par les agents de police municipale ayant porté préjudice à la commune, sous réserve d'une homologation par le procureur de la République, s'il s'agit d'obtenir réparation du préjudice, ou par un juge du siège, s'il s'agit de l'exécution d'un travail non rémunéré.

Tenant tout d'abord compte de l'évolution de son interprétation de l'article 66 de la Constitution, le Conseil constitutionnel a écarté le grief des requérants, fondé sur l'atteinte portée à la liberté individuelle, sur simple décision du parquet¹⁹.

Mais, le Conseil a surtout considéré que *« les dispositions contestées n'organisent pas un procès mais une procédure de transaction, qui suppose l'accord libre et non équivoque, avec l'assistance éventuelle d'un avocat, de*

¹⁸ Décision n° 95-360 DC du 2 février 1995, *Loi relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative*, cons. 6.

¹⁹ « Sauf en matière de détention, ou lorsqu'une législation républicaine constante le prévoit dans des cas particuliers (perquisitions...), [les normes constitutionnelles protégeant la liberté personnelle] n'imposent pas l'intervention du juge judiciaire » (commentaire de la décision n° 2006-535 DC du 30 mars 2006, *Loi pour l'égalité des chances*).

Commentaire

l'auteur des faits ; que la transaction homologuée par l'autorité judiciaire ne présente, par elle-même, aucun caractère exécutoire ; que, dès lors, le grief tiré de la violation des droits de la défense et du droit à un procès équitable est inopérant »²⁰.

Ce faisant, le Conseil a dégagé deux critères propres à la transaction, pour la distinguer d'un procès pénal ou d'une procédure de sanction : en premier lieu, la transaction suppose l'accord libre et non équivoque, avec l'assistance éventuelle d'un avocat, de l'auteur des faits ; en second lieu, elle ne présente, par elle-même, aucun caractère exécutoire, l'intéressé pouvant refuser d'exécuter les mesures proposées.

Le Conseil a, par la suite, confirmé et étendu cette jurisprudence, dans sa décision n° 2014-416 QPC du 26 septembre 2014, *Association France Nature Environnement*, qui portait sur la transaction pénale en matière environnementale.

Les syndicats requérants contestaient dans cette affaire la conformité de cette transaction pénale non seulement aux droits de la défense, comme en 2006, mais aussi aux principes de nécessité et de proportionnalité des peines (article 8 de la Déclaration de 1789) et à la présomption d'innocence (article 9 de ladite déclaration).

Une nouvelle fois, le Conseil constitutionnel a écarté ces griefs. Reprenant la formule de 2006, le Conseil l'a complétée pour préciser son raisonnement :

« Considérant [...] que les dispositions contestées organisent une procédure de transaction qui suppose l'accord libre et non équivoque, avec l'assistance éventuelle de son avocat, de l'auteur des faits ; qu'en outre la transaction homologuée ne présente, en elle-même, aucun caractère exécutoire et n'entraîne aucune privation ou restriction des droits de l'intéressé ; qu'elle doit être exécutée volontairement par ce dernier ; que, par suite, les mesures fixées dans la transaction ne revêtent pas le caractère de sanctions ayant le caractère d'une punition ; qu'il appartient au pouvoir réglementaire de préciser, sous le contrôle du juge, les règles de procédure transactionnelle »²¹.

Trois modifications ont ainsi été apportées par rapport à 2006 : le Conseil a précisé tout d'abord que la transaction homologuée « n'entraîne aucune

²⁰ Décision n° 2006-535 DC du 30 mars 2006, *Loi pour l'égalité des chances*, cons. 43.

²¹ Décision n° 2014-416 QPC du 26 septembre 2014, *Association France Nature Environnement*, (*Transaction pénale sur l'action publique en matière environnementale*), cons. 8.

Commentaire

privation ou restriction des droits de l'intéressé » et « qu'elle doit être exécutée volontairement par ce dernier ».

Par ailleurs, il a déduit de son caractère non exécutoire ainsi que de l'accord libre et non équivoque de l'intéressé, avec l'assistance éventuelle d'un avocat, que *« les mesures fixées dans la transaction ne revêtent pas le caractère de sanctions ayant le caractère d'une punition »*. Dans la mesure où elle n'aboutit pas à une sanction, la procédure de transaction ne peut donc se voir appliquer les mêmes exigences qu'en matière de sanction. Il convient toutefois d'observer, comme cela avait été relevé par la doctrine à l'époque²², que, contrairement à 2006, le Conseil n'a pas expressément déclaré ces griefs inopérants.

Le dernier ajout était relatif au grief d'incompétence négative : *« il appartient au pouvoir réglementaire de préciser, sous le contrôle du juge, les règles de procédure transactionnelle »*. Cette précision trace le départ entre la compétence du législateur pour instaurer la procédure de transaction et celle du pouvoir réglementaire pour en préciser certains aspects. Elle fait écho à celle que le Conseil d'État avait retenue dans sa décision *France Nature Environnement* du 7 juillet 2006²³.

b) L'application à l'espèce

S'inscrivant dans la ligne de sa jurisprudence antérieure, le Conseil constitutionnel s'est tout d'abord attaché à la question du caractère exécutoire ou non de l'amende transactionnelle.

Pour les syndicats requérants, le fait que l'officier de police judiciaire puisse exiger de l'auteur de l'infraction, pour conclure la transaction, qu'il consigne une somme d'un montant équivalent à celui de l'amende transactionnelle à

²² Cf. Hélène Hoepffner, « La transaction pénale en matière environnementale : le clair-obscur de la décision du Conseil constitutionnel », *Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 46, 2015, p. 161 et s.

²³ CE, Ass., 7 juillet 2006, *France Nature Environnement*, n° 283178. Le Conseil a estimé, au sujet d'une procédure de transaction en matière administrative, qu'*« une telle transaction pénale touche aux modes d'exercice de l'action publique et affecte la séparation des pouvoirs et la garantie des droits consacrés par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen à laquelle renvoie le Préambule de la Constitution du 4 octobre 1958 ; qu'il appartient au législateur, compétent en vertu de l'article 34 de la Constitution, ou, dans le cas d'une application de l'article 38 de la Constitution, au gouvernement agissant par voie d'ordonnance, lorsqu'ils créent un régime de transaction pénale, de déterminer les règles qui permettent d'en assurer le respect ; qu'au nombre de ces règles figurent le champ d'application de la transaction pénale, la désignation de l'autorité habilitée à transiger, lorsque ce n'est pas une autorité de l'État, la nature des mesures qui peuvent être prévues dans la transaction et qui ne sauraient, en tout état de cause, toucher à la liberté individuelle au sens de l'article 66 de la Constitution, ainsi que les conditions de l'homologation de la transaction une fois conclue ; que, dans le cas où l'action publique n'a pas été mise en mouvement, cette homologation relève d'un magistrat du parquet ; qu'il en va autrement lorsque la loi a conféré à titre exclusif à une autorité administrative l'initiative des poursuites ; que si l'action publique a été mise en mouvement, l'homologation est du seul ressort d'un magistrat du siège »*.

Commentaire

payer, conférerait à cette amende un tel caractère exécutoire. Ils faisaient valoir à cet égard que l'article R. 15-33-37-5 du CPP pris en application de l'article contesté prévoyait, expressément, que « *la consignation vaut paiement de l'amende transactionnelle si la transaction est homologuée* ».

Le Conseil n'a toutefois pas suivi les requérants dans cette lecture de l'article 41-1-1 du CPP et a considéré que « *les dispositions relatives à la consignation d'une somme d'argent en vue de garantir le paiement de l'amende transactionnelle ne confèrent pas à cette dernière un caractère exécutoire, puisque l'auteur de l'infraction peut toujours, même après l'homologation, refuser d'acquitter la somme due* » (paragr. 7). Le Conseil s'est ainsi tenu à une lecture stricte de la loi, qui ne prévoit pas, par elle-même, que la consignation des sommes vaille paiement, une fois la transaction homologuée. En l'absence d'une telle précision, le Conseil a estimé que le législateur devait être regardé comme n'ayant pas souhaité donner cette portée à la consignation. Si le décret précité du 13 octobre 2015 a conféré ce caractère exécutoire à la consignation, ce choix du pouvoir réglementaire est sans conséquence sur l'interprétation que le Conseil est amené à faire de la loi (même paragr.).

Le Conseil a ensuite fait valoir que « *pour que les droits de la défense soient assurés dans le cadre d'une procédure de transaction ayant pour objet l'extinction de l'action publique, la procédure de transaction doit reposer sur l'accord libre et non équivoque, avec l'assistance éventuelle de son avocat, de la personne à laquelle la transaction est proposée* » (paragr. 8).

Il a ainsi précisé sa jurisprudence en matière de transaction pénale, qui faisait déjà référence à l'assistance éventuelle d'un avocat. Même si cette procédure n'aboutit pas à une sanction ayant le caractère d'une punition, elle n'est pas étrangère au domaine répressif, puisqu'elle a pour objet l'extinction de l'action publique. Ce faisant, les droits de la défense, qui ne se limitent pas aux seules sanctions ayant le caractère de punition²⁴, sont susceptibles de s'y appliquer aussi. Les garanties requises doivent toutefois être adaptées à l'intensité des atteintes susceptibles d'être portées par ces procédures aux droits et libertés constitutionnellement protégés. Or, toute la procédure de transaction pénale repose sur le caractère libre et non équivoque de l'accord donné à cette transaction : la personne mise en cause doit être pleinement informée des conséquences juridiques de son acceptation. À ce titre, il est nécessaire qu'elle puisse avoir accès, si elle le souhaite, à son avocat, avant d'accepter la proposition de transaction qui lui est faite.

²⁴ Ainsi, pour une application des droits de la défense à la procédure d'action de groupe, définie aux articles L. 423-1 et suivants du code de la consommation : décision n° 2014-690 DC du 13 mars 2014, *Loi relative à la consommation*, cons. 15.

Commentaire

La difficulté en l'espèce venait en particulier de ce que la transaction pouvait être proposée à la personne mise en cause à un moment où celle-ci était placée en garde à vue, notamment parce que certains des délits susceptibles de relever de cette procédure de transaction peuvent aussi justifier un tel placement en garde à vue²⁵. Or, le code de procédure pénale encadre strictement les pouvoirs de l'avocat en garde à vue. Ce dernier ne peut s'entretenir que deux fois avec son client : à la première heure de la garde à vue et au moment de son renouvellement, pour trente minutes (article 63-4 du CPP). Si la proposition de transaction est faite à son client après ces deux moments, il ne pourra en parler avec lui avant la fin de la mesure de garde à vue. En outre, si l'avocat assiste aux auditions de son client, il n'a le droit que de poser des questions à l'issue des auditions ou de rédiger des observations écrites (article 63-4-3 du CPP).

À titre de comparaison, la procédure de composition pénale, qui peut être proposée dans le cadre d'une garde à vue, prévoit expressément que l'intéressé soit informé de son droit d'être assisté d'un avocat (article 41-2 du CPP). L'article 41-1-1 du CPP était muet sur cette question, ne mentionnant l'assistance éventuelle de l'avocat qu'au stade de l'homologation judiciaire de la transaction.

Le Conseil constitutionnel a par conséquent formulé la réserve d'interprétation suivante : « *les dispositions contestées ne sauraient, sans méconnaître les droits de la défense, autoriser qu'une transaction soit conclue sans que la personne suspectée d'avoir commis une infraction ait été informée de son droit à être assistée de son avocat avant d'accepter la proposition qui lui est faite, y compris si celle-ci intervient pendant qu'elle est placée en garde à vue* » (paragraphe 9).

Sous cette réserve, le Conseil a jugé que les dispositions contestées, qui n'instituaient pas une sanction ayant le caractère de punition, ne méconnaissaient pas les exigences résultant de l'article 16 de la Déclaration de 1789.

2. – Le grief tiré de la méconnaissance de la présomption d'innocence

Les syndicats requérants estimaient qu'en n'excluant pas que les déclarations de l'auteur de l'infraction, faites à l'occasion d'une transaction qui a finalement échoué, puissent ensuite être utilisées contre lui dans le cadre des poursuites

²⁵ Le décret précité du 13 octobre 2015 a certes écarté l'application de la transaction pendant une garde à vue. Toutefois, dès lors qu'elle n'avait pas été prévue par le législateur, cette exclusion ne pouvait être prise en compte par le Conseil constitutionnel dans l'exercice de son contrôle.

Commentaire

engagées par le procureur de la République, les dispositions contestées méconnaissaient la présomption d'innocence.

Le Conseil constitutionnel juge généralement que « *le principe de la présomption d'innocence ne peut être utilement invoqué en dehors du domaine répressif* »²⁶.

Dans le cas de la transaction en matière environnementale, le Conseil avait considéré, dans la décision précitée du 26 septembre 2014 que « *ni le principe selon lequel nul n'est tenu de s'accuser, qui découle de l'article 9 de la Déclaration de 1789, ni aucune autre exigence constitutionnelle ne fait obstacle à ce qu'une personne suspectée d'avoir commis une infraction reconnaisse librement sa culpabilité et consente à exécuter une peine ou des mesures de nature à faire cesser l'infraction ou en réparer les conséquences* » (cons. 15).

Reprenant le même raisonnement, le Conseil a écarté le grief des requérants (paragr. 12).

3. – Le grief tiré de la méconnaissance, par le législateur, de sa compétence

Les syndicats requérants estimaient qu'en renvoyant au pouvoir réglementaire le soin de définir jusqu'à quelle valeur de l'objet volé une transaction pénale pouvait être proposée par l'officier de police judiciaire, le législateur n'avait pas respecté la compétence qu'il tient de l'article 34 en matière pénale. Ils invoquaient à cet égard un « *principe de légalité procédurale* » découlant des articles 8 et 9 de la Déclaration de 1789.

La méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où cette méconnaissance affecte par elle-même un droit ou une liberté que la Constitution garantit²⁷.

Dans la décision commentée, le Conseil constitutionnel n'a pas retenu le « *principe de légalité de la procédure pénale* » évoqué par les requérants. Pour

²⁶ Décision n° 2003-467 DC, 13 mars 2003, *Loi pour la sécurité intérieure*, cons. 85 (cf. aussi, décision n° 2001-455 DC, 12 janvier 2002, *Loi de modernisation sociale*, cons. 84)

²⁷ Cf. par exemple, décisions n°s 2012-254 QPC, 18 juin 2012, *Fédération de l'énergie et des mines - Force ouvrière FNEM FO (Régimes spéciaux de sécurité sociale)*, cons. 3 ; 2013-336 QPC, 1^{er} août 2013, *Société Natixis Asset Management (Participation des salariés aux résultats de l'entreprise dans les entreprises publiques)*, cons. 16 et 19 ; 2014-388 QPC, 11 avril 2014, *Confédération Générale du Travail Force Ouvrière et autre (Portage salarial)*, cons. 3 ; 2014-411 QPC, 9 septembre 2014, *Commune de Tarascon (Application immédiate de certaines dispositions du projet de plan de prévention des risques naturels prévisibles)*, cons. 4 ; 2014-445 QPC, 28 janvier 2015, *Société Thyssenkrupp Electrical Steel Ugo SAS (Exonération de taxes intérieures de consommation pour les produits énergétiques faisant l'objet d'un double usage)*, cons. 7

Commentaire

autant, il a accepté de connaître du grief tiré de l'incompétence négative du législateur.

En premier lieu, il a déduit de l'article 34 de la Constitution, aux termes duquel « *la loi fixe les règles concernant (...) la procédure pénale* », qu'il incombait au législateur de « *déterminer les conditions d'extinction de l'action publique* » (paragr. 15).

En second lieu, le Conseil a examiné le grief d'incompétence négative au regard des atteintes portées au principe d'égalité devant la procédure pénale : s'il est loisible au législateur « *de prévoir des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, c'est à la condition que ces différences ne procèdent pas de distinctions injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales* » (paragr. 16).

Or, le Conseil a considéré qu'« *en renvoyant ainsi au pouvoir réglementaire le soin de délimiter le champ d'application d'une procédure ayant pour objet l'extinction de l'action publique, le législateur a méconnu sa compétence dans des conditions affectant l'égalité devant la procédure pénale* » (paragr. 17).

Cette appréciation fait écho à celle, précitée, du Conseil d'État qui a notamment jugé, dans sa décision du 7 juillet 2006, que la détermination du champ d'application d'une procédure de transaction relevait bien de la compétence du législateur²⁸. En revanche, cette nécessité d'un ancrage légal en raison de l'effet extinctif de l'action publique n'exclut pas, comme le Conseil constitutionnel l'a jugé dans sa décision de 2014, que certains éléments d'une transaction pénale soient précisés par le pouvoir réglementaire.

Par conséquent, le Conseil constitutionnel a déclaré le 4^o du paragraphe I de l'article 41-1-1 du CPP contraire à la Constitution. Cette censure a pour effet d'interdire tout recours à la transaction pénale en matière de vol. Une censure plus réduite, limitée au seul renvoi au pouvoir réglementaire, aurait conduit le Conseil à étendre la transaction pénale à tous les cas de vol, quelle que soit la valeur des biens volés. Une telle décision ne peut incomber qu'au législateur.

À l'exception de cette censure et sous la réserve précitée, le Conseil constitutionnel a déclaré le reste de l'article 41-1-1 du CPP conforme à la Constitution (paragr. 19).

²⁸ Cf. *supra*.

II. – Sur l’article L. 132-10-1 du code de la sécurité intérieure

A. – Les dispositions contestées

1. – Historique et évolution des dispositions contestées

L’article 36 de la loi du 15 août 2014 relative à l’individualisation des peines et renforçant l’efficacité des sanctions pénales, à l’origine de l’article L. 132-10-1 du CSI contesté par les requérants, a été introduit à l’Assemblée nationale, en première lecture, à l’initiative du rapporteur de la commission des lois, M. Dominique Raimbourg.

L’objet de cette disposition est de mettre en place une « *déclinaison territoriale* »²⁹ de la politique d’exécution des peines.

L’article L. 132-10-1 du CSI a eu pour objet d’étendre la compétence de structures originellement dédiées à la prévention de la délinquance et à la lutte contre l’insécurité (b), à des missions d’exécution des peines qui relèvent en principe d’autres intervenants publics (a).

a) Les autorités compétentes en matière d’exécution des peines

Plusieurs autorités interviennent, à des degrés divers, dans l’exécution des peines. Celle-ci entre toutefois, principalement, dans les prérogatives de l’autorité judiciaire et des services pénitentiaires.

Le juge d’application des peines et le tribunal d’application des peines sont chargés de rendre les décisions sur les aménagements de peine (placement à l’extérieur, semi-liberté, libération conditionnelle, placement sous surveillance électronique, suspension ou fractionnement de peine de droit commun...).

Pour certaines décisions (octroi et retrait de permissions de sortie, octroi de réduction de peine, libération sous contrainte...), le juge d’application des peines est tenu de consulter la commission de l’application des peines, dont les membres sont tenus au secret, à l’égard des tiers, pour les informations dont ils ont connaissance à cette occasion. Cette commission réunit autour du juge le procureur de la République, le chef de l’établissement pénitentiaire, le service pénitentiaire d’insertion et de probation (SPIP), un représentant du corps de commandement et un représentant du corps d’encadrement et d’application du personnel de surveillance ainsi que, le cas échéant, toute personne remplissant une mission dans l’établissement pénitentiaire.

²⁹ Rapport AN (n° 1974 - XIV^e législature), préc., p. 85.

Commentaire

Le parquet est quant à lui chargé de la mise à exécution des sentences pénales. Il intervient aussi, par des avis ou des réquisitions, auprès des juridictions d'application des peines et pour exercer des recours contre leurs décisions. Il a accès au dossier des personnes condamnées.

Le SPIP, qui relève de l'administration pénitentiaire, est chargé, d'une part, de la préparation et de l'exécution des décisions judiciaires, d'autre part, de la mise en œuvre des politiques publiques de réinsertion et de prévention de la récidive et, enfin, du suivi et du contrôle des personnes condamnées. Le SPIP agit sur mandat judiciaire. Les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation sont astreints au secret professionnel.

Enfin, les personnels pénitentiaires sont aussi chargés d'assurer l'exécution des décisions de justice et de participer à l'insertion et à la réinsertion des personnes placées sous main de justice, ainsi qu'à la prévention de la récidive.

b) L'état-major de sécurité et la cellule de coordination opérationnelle des forces de sécurité intérieure : des structures initialement dédiées à la lutte contre la délinquance

Les deux structures auxquelles l'article L. 132-10-1 du CSI confie de nouvelles compétences en matière d'exécution des peines sont, d'une part, les états-majors de sécurité des conseils départementaux de prévention de la délinquance (CDPD) et, d'autre part, les cellules de coordination opérationnelle des forces de sécurité intérieure des zones de sécurité prioritaires (ZSP).

Initialement créé par voie de circulaire, l'état-major de sécurité a été conçu pour réunir, sous l'autorité conjointe du préfet et du procureur de la République, l'ensemble des acteurs de la « chaîne » de sécurité : « *les responsables de la police et de la gendarmerie nationales, l'inspecteur d'académie, le directeur des impôts, et le directeur des douanes, [ainsi que, ponctuellement] selon les thèmes abordés, d'autres acteurs de la sécurité (bailleurs sociaux, transporteurs publics...)* »³⁰. Ces états-majors sont organisés sur une base départementale.

Les cellules de coordination opérationnelle des forces de sécurité intérieure sont quant à elles adossées aux zones de sécurité prioritaires. Ces dernières correspondent à « *des territoires ciblés dans lesquels des actes de délinquance ou d'incivilité sont structurellement enracinés* », sur lesquels des actions

³⁰ Circulaire JUSD0920871C du 7 septembre 2009.

Commentaire

particulières doivent être conduites pour résoudre ces problèmes de délinquance ou d'incivilité, nécessitant une coordination opérationnelle renforcée³¹.

Les cellules de coordination opérationnelle sont l'un des dispositifs de coordination existant au sein des ZSP. Elles réunissent l'ensemble des services engagés sous la direction du préfet ou sous la co-direction du procureur de la République, si ce dernier le souhaite. Leur objectif est « *de favoriser les échanges d'informations, cibler les objectifs à atteindre, de définir puis déployer les moyens nécessaires de façon coordonnée, et d'évaluer les résultats* »³².

2. – L'objet des dispositions contestées

L'article L. 132-10-1 du CSI confie à l'état-major de sécurité et à la cellule de coordination opérationnelle des forces de sécurité intérieure la mission d'animer et de coordonner les actions conduites par l'administration pénitentiaire, les autres services de l'État, les collectivités territoriales, les associations et les autres personnes publiques ou privées, en vue de favoriser l'exécution des peines et de prévenir la récidive.

Deux missions leurs sont confiées : la première est d'examiner et de donner leur avis sur les conditions de mise en œuvre des mesures proposées dans le cadre d'un classement sous condition ou d'une médiation pénale (article 41-1 du CPP).

La seconde est plus opérationnelle : elles doivent organiser les modalités du suivi et du contrôle en milieu ouvert, par ceux dont elles coordonnent l'action, des personnes condamnées sortant de détention que l'autorité judiciaire leur a désignées (3° du I de l'article L. 132-10-1 du CSI). En retour, il leur est fait obligation d'informer régulièrement les juridictions de l'application des peines ainsi que le SPIP des conditions de mise en œuvre de ce suivi.

Deux sortes de prérogatives leurs sont reconnues : en premier lieu, une information générale et annuelle, par le procureur de la République, de la politique pénale mise en œuvre sur leur territoire.

En second lieu, leur est reconnu le droit de recevoir « *toute information* », sur les personnes dont elles organisent les modalités de suivi et de contrôle, que les juridictions d'application des peines et le SPIP jugeraient utile au bon

³¹ Circulaire INTK1229197J du ministre de l'intérieur du 30 juillet 2012.

³² Même circulaire.

Commentaire

déroulement de ce suivi ou de ce contrôle (4° du I de l'article L. 132-10-1 du CSI).

Les informations confidentielles ainsi échangées ne peuvent être communiquées à des tiers (II de l'article L. 132-10-1 du CSI).

Le décret n° 2015-1272 a complété ce dispositif. Il a ainsi fixé la composition de l'état-major de sécurité, réduite au préfet et au procureur de la République (ou à leurs représentants), et celle des cellules de coordination opérationnelle des forces de sécurité intérieure. Ces dernières réuniront autour du préfet et du procureur de la République « *les représentants de la police nationale, de la gendarmerie nationale et de la direction des douanes* » ainsi que, sur décision du préfet et du procureur de la République, en tant que de besoin « *les maires des communes concernées, les représentants des services pénitentiaires d'insertion et de probation, de la protection judiciaire de la jeunesse ou d'autres administrations de l'État* ».

Le décret précise par ailleurs que « *l'échange d'informations confidentielles [...] ne peut donner lieu à la transmission des pièces d'une procédure pénale* ».

3. – Origine de la QPC et question posée

La QPC relative à l'article L. 132-10-1 du CSI a été posée à l'occasion du recours pour excès de pouvoir contre le décret précité du 13 octobre 2015.

Dans la décision du 27 juin 2016 précitée, le Conseil d'État a transmis la QPC portant sur les dispositions de cet article, au motif que « *le moyen tiré de ce qu'elles portent atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution, notamment en ce qu'elles méconnaissent la garantie des droits, qui découle de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, et en ce que le législateur n'a pas prévu les garanties nécessaires au respect du droit à la vie privée qui découle de l'article 2 de la Déclaration, soulève une question présentant un caractère sérieux* ».

B. – L'examen de la constitutionnalité des dispositions contestées

1. – Les griefs des requérants et la délimitation des dispositions examinées

Les syndicats requérants développaient deux griefs à l'encontre de l'article L. 132-10-1 du CSI. Le premier était fondé sur la garantie des droits et la liberté individuelle protégée par l'article 66 de la Constitution : en confiant à des autorités administratives une mission d'organisation des modalités de suivi et de

Commentaire

contrôle en milieu ouvert de personnes condamnées sortant de détention, le législateur leur aurait permis d'empiéter sur les prérogatives de l'autorité judiciaire en matière d'exécution des peines.

Les requérants dénonçaient par ailleurs le fait que les autorités judiciaires et les SPIP pouvaient transmettre aux états-majors de sécurité et aux cellules de coordination opérationnelle toute information qu'ils jugeraient utile de leur confier pour l'organisation du suivi des personnes condamnées qu'ils leur auraient désignées. Prenant argument des imprécisions de la loi sur le champ et les destinataires de ces informations, les requérants estimaient que les dispositions en cause méconnaissaient tant la garantie des droits que le droit au respect de la vie privée.

Compte tenu des griefs ainsi retenus, le Conseil constitutionnel a restreint le champ de la QPC aux 3^o et 4^o du paragraphe I de l'article L. 132-10-1, qui posaient le principe de l'échange d'informations entre ces instances, d'une part, et l'autorité judiciaire et le SPIP, d'autre part.

2. – Le grief tiré de la méconnaissance de la compétence de l'autorité judiciaire en matière d'exécution des peines

Le Conseil constitutionnel a rapidement écarté le premier grief, après avoir rappelé, conformément à une jurisprudence constante³³, qu' « *aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'interdit au législateur de confier à des autorités autres que des juridictions judiciaires le soin de fixer certaines modalités d'exécution des peines* » (paragr. 25).

Or, tel était bien le cas en l'espèce, puisque l'intervention de l'état-major de sécurité et de la cellule de coordination opérationnelle des forces de sécurité était limitée à l'organisation du suivi en milieu ouvert des seules personnes que l'autorité judiciaire lui avait désignées, ce qui permettait à cette dernière de conserver le contrôle sur l'exécution des peines, sans porter atteinte à ses prérogatives.

3. – Sur le grief tiré de la méconnaissance du droit au respect de la vie privée

Le droit au respect à la vie privée est un principe à valeur constitutionnelle que le Conseil constitutionnel tire de l'article 2 de la Déclaration de 1789.

³³ Décision n° 86-214 DC, 3 septembre 1986, *Loi relative à l'application des peines*, cons. 2, et, plus récemment, décision n° 2004-492 DC, 2 mars 2004, *Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité*, cons. 124.

Commentaire

Si des atteintes peuvent y être portées au nom d'un motif d'intérêt général, le Conseil constitutionnel s'assure qu'elles sont mises en œuvre de manière adéquate et proportionnée à l'objectif poursuivi³⁴.

À ce titre, il exige du législateur qu'il définisse avec suffisamment de précision les conditions des atteintes portées à la vie privée des personnes concernées.

Ainsi, le Conseil a, par le passé, estimé qu'une dérogation apportée au secret fiscal au bénéfice de créanciers d'aliments dont la qualité est reconnue par une décision de justice, ne méconnaît pas le droit au respect de la vie privée des intéressés, dans la mesure où elle ne profite qu'à certaines personnes, dans des conditions clairement définies³⁵.

De la même manière, il a jugé conforme à la Constitution une disposition déliant un professionnel de l'action sociale de son secret professionnel, afin qu'il partage avec le maire et le président du conseil général des informations confidentielles sur une personne ou une famille dont l'aggravation des difficultés sociales, éducatives ou matérielles appelait l'intervention de plusieurs professionnels³⁶ :

« Considérant que c'est afin de mieux prendre en compte l'ensemble des difficultés sociales, éducatives ou matérielles d'une personne ou d'une famille et de renforcer l'efficacité de l'action sociale, à laquelle concourt une coordination accrue des différents intervenants, que le législateur a prévu, dans certaines hypothèses, de délier ces derniers du secret professionnel ; qu'il a précisé que, si l'un d'eux agit seul auprès d'une personne ou d'une famille, il ne doit donner d'informations au maire de la commune ou au président du conseil général que "lorsque l'aggravation des difficultés sociales, éducatives ou matérielles" de cette personne ou de cette famille "appelle l'intervention de plusieurs professionnels" ; qu'il n'a autorisé les professionnels qui agissent auprès d'une personne ou d'une même famille, ainsi que le coordonnateur éventuellement désigné parmi eux par le maire, "à partager entre eux des informations à caractère secret" qu' "afin d'évaluer leur situation, de déterminer les mesures d'action sociale nécessaires et de les mettre en œuvre" et seulement dans la mesure "strictement nécessaire à l'accomplissement de la mission d'action sociale" ; qu'il n'a permis à un professionnel, agissant seul ou en tant que coordonnateur, de délivrer ces informations confidentielles au maire ou au

³⁴ Cf. notamment décisions n^{os} 2012-652 DC du 22 mars 2012, *Loi relative à la protection de l'identité*, cons 8 ; 2013-675 DC du 9 octobre 2013, *Loi organique relative à la transparence de la vie publique*, cons. 26 ; et 2013-676 DC du 9 octobre 2013, *Loi relative à la transparence de la vie publique*, cons. 13.

³⁵ Décision n^o 83-164 DC du 29 décembre 1983, *Loi de finances pour 1984*, cons. 36

³⁶ Décision n^o 2007-553 DC du 3 mars 2007, *Loi relative à la prévention de la délinquance*, cons. 6.

Commentaire

président du conseil général, qui disposent déjà, à d'autres titres, d'informations de cette nature, que si elles sont strictement nécessaires à l'exercice des compétences de ceux-ci ; qu'il a, enfin, précisé que la communication de telles informations à des tiers est passible des peines prévues à l'article 226-13 du code pénal ».

Dans cette décision, le Conseil a été attentif, à la fois, à la finalité poursuivie, au caractère strictement nécessaire de la dérogation apportée ainsi qu'aux garanties apportées en cas de violation illégitime du secret professionnel.

En l'espèce, le Conseil constitutionnel a relevé que la diffusion auprès des deux autorités mentionnées à l'article L. 132-10-1 du CSI, d'informations relatives aux personnes condamnées, répondait indubitablement à un objectif d'intérêt général puisqu'il s'agissait de « *favoriser l'exécution des peines et prévenir la récidive* » (paragr. 25).

En revanche, les conditions de transmission de ces informations étaient très imprécises.

En effet, aucune indication n'était donnée sur la nature ou les catégories d'informations susceptibles d'être transmises, en dehors du fait qu'elles devaient être jugées « *utiles* » au suivi de la mesure en milieu ouvert.

Dès lors, le Conseil constitutionnel a considéré qu'en prévoyant « *que puisse être transmise à l'état-major de sécurité et à la cellule de coordination opérationnelle des forces de sécurité intérieure "toute information" que les juridictions de l'application des peines et le service pénitentiaire d'insertion et de probation "jugent utile" au bon déroulement du suivi et du contrôle des personnes condamnées, sans définir la nature des informations concernées, ni limiter leur champ* », le législateur avait porté « *une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée* » (paragr. 26). Par conséquent, il a déclaré contraires à la Constitution, au sein du 4^o du paragraphe I de l'article L. 132-10-1 contesté, les dispositions prévoyant cette transmission d'information à destination des deux structures administratives précitées (paragr. 27). Enfin, le Conseil a jugé conformes à la Constitution le 3^o et le reste des dispositions du 4^o du paragraphe I de l'article L. 132-10-1 du CSI (paragr. 28).