

CONSEIL
CONSTITUTIONNEL

RAPPORT D'ACTIVITÉ
2018

CONSEIL
CONSTITUTIONNEL

RAPPORT D'ACTIVITÉ
2018

Laurent Fabius

Page 4

La Constitution, rempart de la République

entretien

Page 10

LE CONSEIL EN MOU- VEMENT

Page 20

DÉCI- SIONS 2017-2018

**LE CONTRÔLE
DE CONSTITUTIONNALITÉ
A PRIORI** *P.20*

**LES QUESTIONS
PRIORITAIRES
DE CONSTITUTIONNALITÉ** *P.42*

Page 64

RELA- TIONS INTERNA- TIONALES

Page 74

ÉVÉNE- MENTS DE L'ANNÉE

Page 78

Les
60 ans
de la Constitution



Laurent Fabius**président
du Conseil
constitutionnel**

Activité intense du Parlement en début de mandature, contentieux des élections des députés et des sénateurs, saisines toujours aussi nombreuses en QPC... Quel bilan général tirez-vous de l'activité du Conseil constitutionnel au cours de l'année écoulée ?

L'activité juridictionnelle du Conseil constitutionnel s'est maintenue à un rythme élevé.

En contrôle *a priori*, avec au total 18 décisions DC depuis septembre 2017, nous nous sommes prononcés sur les premières lois de la nouvelle législature. Parmi elles, la loi de finances rectificative, la loi de financement de la sécurité sociale et la loi de finances pour 2018, ainsi que la loi de programmation des finances publiques 2018-2022, la loi relative à l'orientation et à la réussite des étudiants, la loi portant application du régime d'asile européen, la loi de ratification des « ordonnances travail », la loi organique concernant l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie, la loi relative à la protection des données personnelles, la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel... C'est donc un ensemble considérable.

La Constitution, rempart de la République



En QPC, le flux des affaires transmises par le Conseil d'État et par la Cour de cassation a continué de se situer à un haut niveau, puisque nous avons jugé – et dans des délais brefs – au total 69 affaires depuis septembre 2017. Les domaines ont été divers même si le droit pénal et le droit fiscal représentent toujours une part prédominante. Dans environ deux tiers des cas, nous avons jugé les dispositions législatives transmises par QPC conformes à la Constitution, parfois en émettant des réserves d'interprétation. Dans un tiers des cas, notre collège a prononcé des décisions de non-conformité partielle ou totale. À cette activité juridictionnelle ordinaire il faut ajouter le contentieux des élections législatives et sénatoriales, avec au total 319 affaires de contentieux électoral et 232 pour le contentieux des comptes de campagne. Dans

le traitement de ces affaires, le concours des rapporteurs adjoints issus du Conseil d'État et de la Cour des comptes a été précieux.

Plusieurs décisions rendues par le Conseil constitutionnel cette année ont été très commentées. Quelles ont été selon vous les plus marquantes ?

Difficile d'établir une hiérarchie. Notre décision concernant le « délit de solidarité » compte incontestablement parmi les plus importantes de l'année, en ce qu'elle examine pour la première fois la notion de « fraternité », qui constituait le seul des trois termes de notre devise républicaine sur lequel le Conseil constitutionnel n'avait jamais eu à se prononcer. A également été très commentée la décision rendue en octobre 2017 sur la contribution additionnelle à l'impôt sur les

sociétés de 3 % au titre des montants distribués, moins au regard du raisonnement juridique que des incidences pour les finances publiques. Le Conseil a montré qu'il jugeait en droit et tirait toutes les conséquences d'une inconstitutionnalité de la loi. Une autre décision majeure de cette année, que beaucoup ont saluée comme un progrès de l'État de droit, a concerné la motivation de la peine dans les arrêts de cours d'assises : pour la première fois, le Conseil a posé une obligation de motivation des jugements et arrêts de condamnation, pour la peine et pas seulement pour la culpabilité. Dans un autre domaine, nous avons été saisis de la loi relative

à la protection des données personnelles, ce qui nous a notamment conduits à préciser pour la première fois la nature de notre contrôle sur une loi transposant un règlement européen et à faire jurisprudence quant aux décisions administratives prises à partir d'algorithmes. Je mentionnerai enfin les décisions rendues dans les affaires concernant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, comme celle par laquelle

nous avons censuré une nouvelle fois le délit de consultation habituelle des sites terroristes. D'une façon générale, on peut constater une concomitance entre, d'une part, les grands thèmes de l'agenda politique et du débat public, et, d'autre part, nos décisions. Cela s'explique à la fois par les délais très brefs dans lesquels nous jugeons – jamais plus de trois mois en QPC, jamais plus d'un mois en DC –, par la spécificité de notre contrôle *a priori* et – élément plus récent – par le fait que nous sommes saisis de plus en plus rapidement en QPC de dispositions législatives qui viennent d'être adoptées et dont nous n'avons pas été saisis en DC. C'est ce qui s'est produit par exemple avec la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, dont nous n'avons pas

été saisis *a priori* mais dont plusieurs dispositions nous ont très vite été transmises par le biais de QPC.

L'activité internationale du Conseil se prolonge à un rythme soutenu. Dans le contexte européen et mondial que nous connaissons, ce dialogue des juges vous semble-t-il revêtir une importance particulière ?

Certainement.

Depuis ma nomination, avec le collège qui m'entoure, j'ai souhaité renforcer l'ouverture internationale du Conseil. Nous développons le « dialogue des juges », en particulier avec la Cour constitutionnelle fédérale allemande de Karlsruhe – que nous avons reçue à Paris en décembre 2017 –, avec les Cours latines d'Italie, d'Espagne et du Portugal – que nous avons accueillies à Albi en septembre 2018 –, avec les Cours européennes de Luxembourg et de Strasbourg, ainsi qu'avec les Cours de l'espace francophone. Ce dialogue est devenu indispensable sur le plan juridictionnel : nous nous nourrissons, dans notre réflexion et dans notre

prise de décision, de ces nombreux échanges avec les autres Cours, et la réciproque doit être vraie. Sur un plan plus large, au moment où les tensions malheureusement s'accroissent au plan européen et international, il me paraît important que les Cours constitutionnelles s'unissent autour des principes démocratiques fondamentaux.

À la suite de la « Nuit du droit » organisée l'an dernier au Conseil constitutionnel, une nouvelle édition se tient le 4 octobre 2018, mais cette fois à l'échelle nationale. Pouvez-vous nous en dire davantage ?

La première « Nuit du droit », organisée au Conseil constitutionnel le 4 octobre 2017, a connu un grand succès. Plus de 1 000 personnes étaient présentes pour assister à des échanges pas-

« On peut constater une concomitance entre d'une part, les grands thèmes de l'agenda politique et du débat public, et d'autre part nos décisions. »

sionnants sur plusieurs thèmes majeurs du débat public soulevant d'importantes questions juridiques : la lutte contre le terrorisme, l'intelligence artificielle, le travail, la protection de l'environnement. En 2018, la Nuit du droit est reconduite mais avec une ambition nouvelle : que dans l'ensemble des régions de nombreuses institutions – juridictions, universités, barreaux, entreprises, associations... – organisent le 4 octobre des initiatives diverses autour de la place du droit dans notre société. L'objectif est de mieux faire connaître à un large public les principes du droit, ses institutions, ses métiers, et de montrer comment il protège les libertés, garantit la sécurité juridique, permet le règlement pacifique des différends et assure le bon fonctionnement de la vie économique et sociale. Le droit, qui régit tous les aspects de la vie en commun, demeure souvent mal connu de nos concitoyens : la Nuit du droit vise à créer en France, le jour anniversaire de notre Constitution, un moment de célébration, de pédagogie et de réflexion autour des enjeux juridiques.

Le projet de réforme des institutions a commencé d'être discuté au Parlement.

Dans quelle mesure le Conseil constitutionnel sera-t-il concerné ?

Le Gouvernement a prévu de soumettre dans ce domaine trois textes distincts au Parlement : une loi constitutionnelle, une loi organique, une loi ordinaire. Au stade de la préparation de ces textes, le Conseil constitutionnel n'a pas eu à jouer de rôle spécifique. Contrairement à notre dénomination et à une idée répandue, nous ne donnons en effet pas de « conseils », d'avis à l'exécutif sur la réforme des institutions : c'est le rôle du Conseil d'État, dans sa mission de conseiller juridique du Gouvernement. Si ces textes sont discutés et adoptés, le rôle du Conseil constitutionnel variera alors selon leur nature juridique.

Pour la loi ordinaire, nous contrôlerons sa conformité à la Constitution si nous en sommes saisis. Pour la loi organique, nous en serons saisis de droit. Pour la loi constitutionnelle, si l'exécutif faisait le choix du référendum, nous serions probablement saisis en amont du

« *L'objectif est de mieux faire connaître à un large public les principes du droit, ses institutions, ses métiers, et de montrer comment il protège les libertés, garantit la sécurité juridique, permet le règlement pacifique des différends et assure le bon fonctionnement de la vie économique et sociale. »*

scrutin : depuis une décision de 2000 dite « Hauchemaille », prise à l'occasion du référendum sur le quinquennat, le Conseil constitutionnel se reconnaît compétent pour statuer sur les recours dirigés contre les actes préparatoires à un référendum. Mais nous n'en sommes pas là. Par ailleurs, si la révision constitutionnelle souhaitée par l'exécutif est adoptée, l'une de ses dispositions concernera directement le Conseil constitutionnel : le Gouvernement a prévu en effet de supprimer la possibilité pour les anciens présidents de la République de siéger au Conseil constitutionnel de droit et à vie – en maintenant une exception transitoire pour les anciens présidents ayant siégé au Conseil au cours de la dernière année. La présence de droit des anciens présidents de la République au Conseil constitutionnel représente en effet une étrangeté liée surtout aux conditions de sa création en 1958. Mettre un terme à cette situation, aujourd'hui dépass-

sée, constituerait une réforme de bon sens et qui irait dans le bon sens : celui d'une « juridictionnalisation » du Conseil. Bien évidemment, le Conseil aura aussi, dans ses futures décisions, à tirer sur le fond les conséquences d'éventuelles modifications constitutionnelles qui auront été adoptées.

Nous célébrons cette année le soixantième anniversaire de la Constitution de la V^e République - un dossier y est d'ailleurs consacré dans ce rapport d'activité. Quelle est selon vous la vocation majeure d'une Constitution dans les sociétés démocratiques contemporaines ?

Le soixantième anniversaire de notre norme fondamentale invite en effet à s'interroger sur le « sens d'une Constitution » pour toute démocratie. Il est intéressant d'établir des comparaisons. Aux États-Unis, par exemple, le texte de la Constitution et les amendements qui y ont été apportés revêtent un caractère quasi sacré. Le fait que son adoption en 1787 ait coïncidé avec la naissance de la nation américaine, avec l'émancipation du colon britannique et avec l'adoption de principes nouveaux issus des Lumières y est évidemment pour beaucoup. En Allemagne, la « Loi Fondamentale » de 1949 bénéficie elle aussi d'un grand prestige et d'un consensus fort : ce texte, dont les vingt premiers articles définissent les droits fondamentaux de la personne humaine, marque la rupture avec le nazisme et la naissance de la nouvelle Allemagne. En Italie, en Espagne, dans plusieurs des anciennes « démocraties populaires », le prestige de la Constitution est, là aussi, très grand et fortement lié à une rupture totale avec le régime précédent. La situation française est différente. La Constitution promulguée le 4 octobre 1958 est loin d'être historiquement la première. Son texte est surtout de nature institutionnelle, il traite plus de la régulation des pouvoirs publics que des principes fondamentaux de la Nation. Ceux-ci, d'une part, ne s'affichent pas en rupture avec la période précédente et, d'autre part, ils sont surtout contenus dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, dans le Préambule de la Constitution de 1946, la Charte de l'Environnement de 2005 et dans les principes

constitutionnels dégagés par la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Plutôt donc dans ce qu'on appelle « le bloc de constitutionnalité » que dans la Constitution elle-même. Étant surtout de nature institutionnelle, cette Constitution, qui a déjà connu elle-même 24 révisions mais permis une grande stabilité face à la multiplicité des situations et des crises, fait l'objet d'une certaine contestation politique, alors que les principes constitutionnels fondamentaux, eux, sont beaucoup plus consensuels. Il faut se féliciter que le Conseil constitutionnel ne suscite pas la même contestation, même si telle ou telle de nos

« Une Constitution démocratique et le respect de celle-ci sont des éléments décisifs face à des menaces de toutes sortes. »

décisions, dictée par le respect du droit, peut ne pas satisfaire une partie.

Dans ce contexte, il me paraît important de souligner combien, en France comme ailleurs, une Constitution démocratique et le respect de celle-ci sont des éléments décisifs face à des menaces de toutes sortes. De multiples risques pèsent en effet sur nos sociétés, y compris – on le voit – en Europe, qui vont du terrorisme aux atteintes aux libertés, des ruptures d'égalité à la désagrégation institutionnelle et à la mise en cause de l'État de droit. Le rôle d'une « Constitution » rejoint alors son étymologie : « constituer » une nation, c'est-à-dire transformer une communauté d'individus en une société démocratique organisée, fixer les règles du bon fonctionnement de l'État et de la nation, garantir leur unité et leur pérennité. Cette idée simple doit, selon moi, être soulignée à l'occasion de ce soixantième anniversaire : la Constitution, entendue au sens large, est un ancrage, un repère, un rempart de la République.

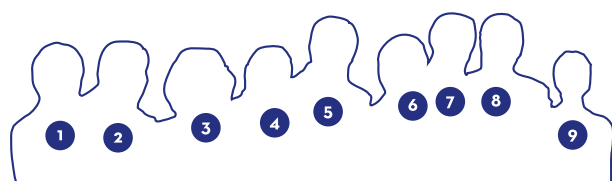


Le Conseil constitutionnel prend en moyenne une centaine de décisions de contrôle de constitutionnalité par an sur des sujets qui concernent directement l'ensemble de la population : les libertés publiques, le droit du travail, la fiscalité, la santé, l'environnement...

LE CONSEIL EN MOU- VEMENT

Le Conseil constitutionnel est composé de neuf membres qui siègent pour une durée non-renouvelable de neuf ans. Un tiers des « Sages » est remplacé tous les trois ans. À cette occasion, le président de la République, le président de l'Assemblée nationale et celui du Sénat nomment chacun un membre. En cas d'empêchement, un nouveau conseiller est désigné pour la durée restante du mandat de son prédécesseur.

Les membres du Conseil constitutionnel



Les membres au 10 septembre 2018

- ❶ Corinne Luquiens
- ❷ Jean-Jacques Hiest
- ❸ Nicole Maestracci
- ❹ Michel Charasse
- ❺ Laurent Fabius, président
- ❻ Claire Bazy Malaurie
- ❼ Lionel Jospin
- ❽ Michel Pinault
- ❾ Dominique Lottin

MODE DE DÉSIGNATION DES MEMBRES

Trois membres sont nommés par décision du président de la République, lequel désigne aussi le président du Conseil. Trois membres sont nommés par le président de l'Assemblée nationale et trois autres par le président du Sénat. Peuvent faire l'objet d'une nomination au Conseil constitutionnel tous les citoyens jouissant de leurs droits civiques et politiques. En pratique, il est fait appel à des personnalités dont la compétence est reconnue, notamment en matière juridique et politique, dont la nomination doit être approuvée par le Parlement. Depuis la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, la procédure

prévue au dernier alinéa de l'article 13 de la Constitution est applicable à ces nominations. Ainsi, les nominations effectuées par le président de la République sont soumises à l'avis de la commission permanente compétente de chaque assemblée. Les nominations effectuées par le président de chaque assemblée sont soumises au seul avis de la commission permanente compétente de l'assemblée concernée. En outre, sont membres de droit à vie du Conseil constitutionnel les anciens présidents de la République.

Dominique Lottin

Titulaire d'une maîtrise en droit, Dominique Lottin entre, en 1980, à l'École nationale de la magistrature. Elle est également diplômée de l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) en 2005.

Elle a débuté sa carrière comme juge d'instance à Arras avant d'être nommée, en 1985, au tribunal de grande instance de Rouen où elle a exercé les fonctions de vice-président entre 1993 et 1996. De 1996 à 1998, elle a occupé les fonctions de chargée de mission auprès du premier président de la cour d'appel de Versailles avant de rejoindre le parquet général de la cour d'appel de Rouen en qualité de substitut général et secrétaire général du procureur général. En 2001, elle intègre le ministère de la Justice, d'abord comme inspecteur des services judiciaires, puis, en 2005, comme adjointe du secrétariat général à l'administration centrale du ministère de la Justice, avant d'être nommée, en 2008, directrice des services judiciaires. En 2010, elle occupe le poste de premier président de la cour d'appel de Douai et, en 2014, celui de premier président de la cour d'appel de Versailles. En 2015, elle est élue présidente de la conférence des premiers présidents.

Le 12 octobre 2017, elle est proposée par Gérard Larcher, président du Sénat, pour intégrer le Conseil constitutionnel, en remplacement de Nicole Belloubet, nommée garde des Sceaux. La nomination de Dominique Lottin est approuvée par la commission des lois du Sénat le 25 octobre, et signée le même jour.

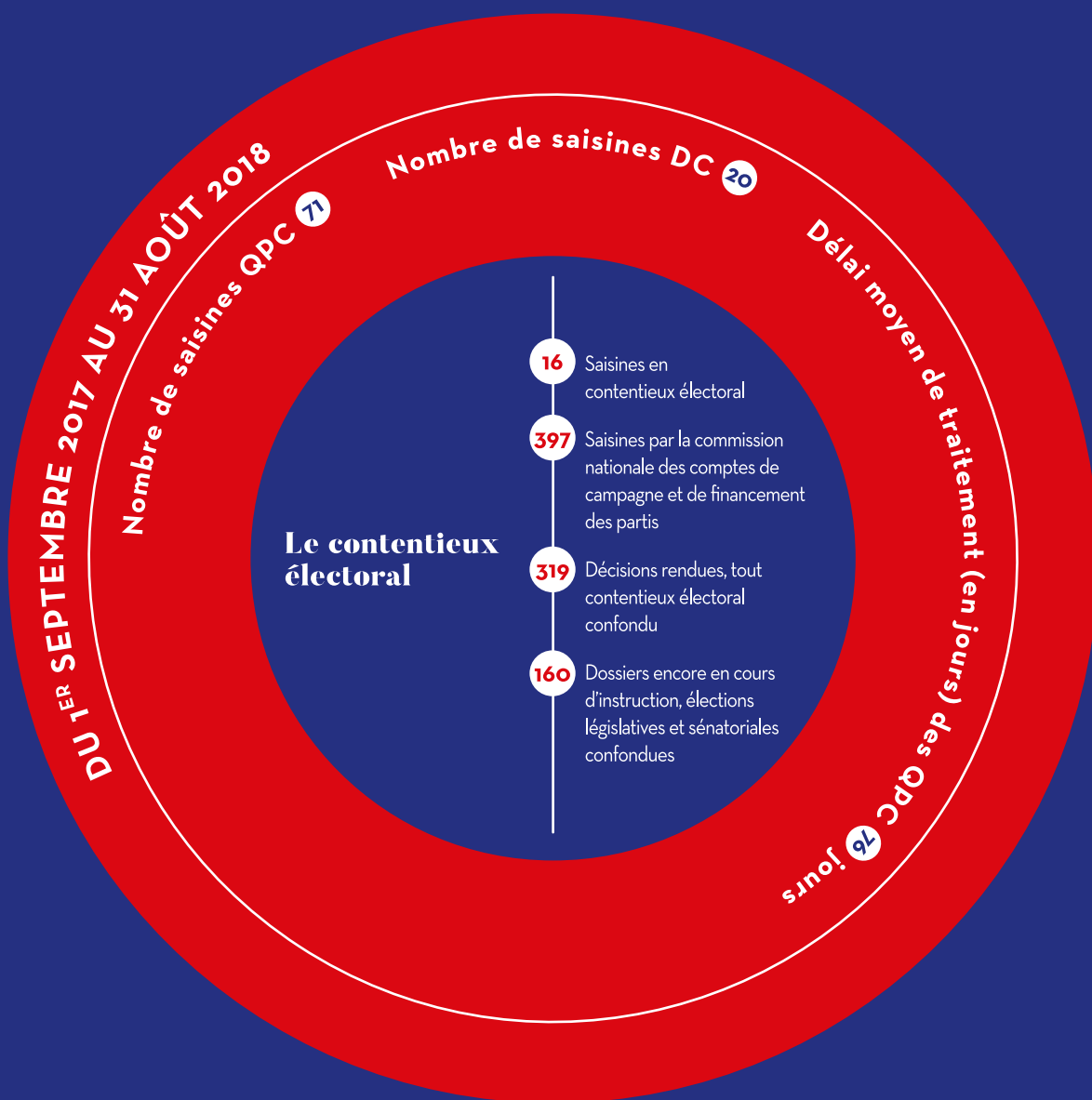


« Ma nomination comme membre du Conseil constitutionnel, qui constitue le prolongement de ma carrière de juge judiciaire, exige l'excellence pour assurer le respect de la norme nationale suprême ainsi que des droits et libertés qu'elle garantit.

Aussi, depuis mon entrée en fonction, le 25 octobre 2017, je m'emploie à apporter au Conseil l'approche pragmatique et humaine du magistrat judiciaire, tout en m'efforçant d'approfondir mes connaissances administratives et juridiques pour accompagner le mouvement de judiciarisation du Conseil, notamment du point de vue procédural et rédactionnel.

Je peux ainsi témoigner que la richesse et la force du Conseil tiennent à la diversité du parcours professionnel de ses membres, qui mêlent leurs expériences et leurs compétences respectives pour développer une culture commune. »

L'année au Conseil constitutionnel



NOUVEAU SITE INTERNET

Une nouvelle version du site internet du Conseil constitutionnel est désormais disponible. Sans perdre la richesse de son contenu juridique, le site a été conçu pour être accessible au plus grand nombre. Ainsi, l'ergonomie se trouve modernisée, le contenu restructuré et une plus grande place a été accordée au multimédia avec la création d'une chaîne Dailymotion et la mise en ligne de deux nouvelles vidéos de présentation de l'institution et de la QPC. Le site s'adapte désormais à tous les types d'écran, smartphone et tablette et s'accompagne d'une refonte de l'application mobile **CConstit**.



Nos années rue de Montpensier

EN MARS 2019, TROIS « SAGES » QUITTERONT

LEURS FONCTIONS : MICHEL CHARASSE,

NOMMÉ EN 2010, JEAN-JACQUES HYEST

ET LIONEL JOSPIN, NOMMÉS EN 2015

EN REMPLACEMENT D'HUBERT HAENEL

ET JACQUES BARROT. TÉMOIGNAGE.

Michel
Charasse



Dans moins d'un an, trois membres nommés du Conseil, relevant de la série du 12 mars 2010, achèveront leur parcours.

Deux des personnalités désignées dès l'origine n'ont, hélas, pas pu aller au bout de leur mandat. La nature très particulière, faite de confiance, de respect et d'amitié, de l'ambiance qui préside aux travaux du Conseil interdit de les oublier.

Nous avons siégé ensemble tous les trois, Jacques Barrot, Hubert Haenel et moi au Parlement ou dans les assemblées locales de la République. Malgré des convictions différentes, d'ailleurs sans importance au Conseil, nous étions animés d'un profond attachement au service de la République.

Et ce fut un bonheur de siéger avec leurs successeurs, Lionel Jospin et Jean-Jacques Hyst, dont la vaste expérience gouvernementale ou parlementaire repose sur une haute idée du service de la France.

Et n'oublions pas qu'à peine arrivés, les trois nouveaux que nous étions ont eu à déplorer la disparition de Jean-Louis Pezant, que nous avions connu et apprécié au Secrétariat général de l'Assemblée nationale. Si heureusement remplacé par la très qualifiée Claire Bazy Malaurie.

En mars 2010, certains se complaisaient à décrire le Conseil comme une sorte de « long fleuve tranquille ». Nous n'avons jamais connu ce type de Conseil car nous sommes entrés dans l'Aile Montpensier avec la QPC,

**« Le citoyen doit nous
comprendre, et nous lui
devons cette indispensable
clarté »**

qui a profondément transformé le rythme d'activités de l'Institution – subitement passée, hors années électorales, d'une trentaine à plus d'une centaine de décisions par an, – même si la force de son analyse et de sa jurisprudence n'ont pas varié avec l'afflux, un peu soudain au début, de requêtes nouvelles, très variées et parfois plutôt inattendues !

Ceci a exigé beaucoup d'efforts de nos services et de nos collaborateurs. Mais le président Debré, qui avait ardemment souhaité cette réforme favorable aux citoyens, a su mettre en douceur la Maison en ordre de marche, sans explosion de ses moyens, de ses effectifs et de son budget, en tirant le meilleur parti de sa formidable capacité d'adaptation et de son dévouement hors du commun.

Le Conseil a donc beaucoup travaillé au cours de ce mandat. Au moment de m'éloigner, je ne veux pas manquer de rendre hommage à nos collaborateurs qui, au prix d'efforts souvent considérables et sous l'autorité de trois secrétaires généraux éclairés, compétents et travailleurs, ont apporté aux membres un irremplaçable concours. Et aussi au travail des membres : car, au Conseil, chacun, au final, doit travailler seul et sans aucun collaborateur personnel.

Certes le Conseil, avec ses 78 membres nommés depuis 1958, a constamment fait face aux évolutions nécessaires. Mais le fait qu'il soit une petite structure, fonctionnant avec seulement 70 personnes à peine, membres inclus, n'y est peut-être pas pour rien !

Au long de ses 60 ans d'histoire, le Conseil a ainsi pu absorber, sans encombre, les lendemains de l'audace de sa décision du 16 juillet 1971, fondée pour la première fois sur le Préambule de 1946 et les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République. De même, trois ans plus tard avec la révision constitutionnelle, voulue par le président Giscard d'Estaing et ouvrant la saisine *a priori* à 60 députés ou 60 sénateurs. Et aussi, quand, à partir du Traité de Maastricht de 1992 et des nombreux Traités qui ont suivi, il a fallu insérer, dans nos raisonnements, l'apport de plus en plus envahissant du droit supranational européen. Ainsi encore, après 2014, quand la Charte de l'environnement a pris place dans le Préambule de la Constitution, offrant aux citoyens maintes occasions de saisir le Conseil pour préciser sa portée et ses limites. Ainsi, enfin, quand les lois de moralisation de la vie publique ont suscité des centaines de dossiers de comptes de campagne irréguliers, sanctionnés par des inéligibilités pesées au trébuchet par le Conseil, après un examen approfondi de chaque cas. Et bien sûr l'impérieuse nécessité de veiller à la régularité de l'élection du président de la République, qui doit rester à l'abri de tout risque de « piratage informatique ».

Sans oublier la nécessité de tenir compte, au moins dans nos réflexions, des méthodes et des raisonne-

ments des Cours étrangères avec lesquelles nous entretenons spécialement, à l'initiative du président Fabius, des relations de plus en plus confiantes, étroites, et même amicales comme avec la Cour Allemande, qu'elles appartiennent ou non à l'Union européenne, complétant ainsi heureusement les rapports très confiants noués, dès le début du siècle, avec les Cours francophones du monde entier. Avec l'obligation, pour le Conseil, de s'intéresser de près aux travaux et aux méthodes du Conseil d'État et de la Cour de cassation, nos « partenaires constitutionnels » de la QPC, ni négliger ce que certaines décisions de la Cour de Strasbourg peuvent parfois apporter à nos analyses.

Depuis 2010, ce furent d'intenses années de travail. Comme en témoignent nos votes, ni les convictions philosophiques ou politiques des uns et des autres, ni les positions publiques prises dans le passé par certains d'entre nous, n'ont jamais eu leur place dans nos délibérations, seul comptant le strict respect des textes fondamentaux de nos institutions. Les appréciations personnelles, d'humeur ou d'opportunité, n'y ont pas droit de cité non plus. Pas plus que nous effleure la tentation du « Gouvernement des juges » : le Conseil rappelle régulièrement qu'il n'a pas le même pouvoir d'appréciation que le Parlement, et qu'il n'a pas le droit de faire la loi à sa place ! Tous nos travaux sont inspirés par la volonté méticuleuse de ne jamais sortir du cadre strict de nos compétences constitutionnelles.

Toute institution humaine est certes toujours critiquable ! J'ai cependant la conviction que le Conseil Constitutionnel a poursuivi, pendant le mandat qui s'achève, la mission que lui a confiée le Constituant de 1958, dans la stricte observance de la Constitution et des principes fondamentaux sacrés sur lesquels elle repose, ainsi que de la totale indépendance, individuelle ou collective, du Collège, insensible aux bruits, aux pressions extérieures et même aux menaces ! Jamais, au cours de ces années, la liberté et l'indépendance du Collège n'ont été compromises !

Nous avons enfin eu le souci constant non seulement de prendre des décisions à la portée de leurs lecteurs, même peu avertis, mais aussi de toujours expliquer clairement leur sens, leur motivation et leurs conséquences sans nous soucier autrement de plaire, ou de ne pas plaire, à la clameur publique : le citoyen doit nous comprendre, et nous lui devons cette indispensable clarté qui constitue un peu, au fil des années, notre « compte rendu de mandat ».

Ma mission au Conseil va s'achever. Il restera heureusement le souvenir d'avoir constamment essayé de donner le meilleur de soi-même, dans le silence de la réflexion et sans oublier les obligations de notre serment, et sans rechercher, à titre personnel, autre chose que l'espérance d'avoir, un moment, un peu contribué à la solidité et à la pérennité de la République.

Jean-Jacques Hyest



Étant entré tardivement au Conseil constitutionnel, pour remplacer le regretté Hubert Haenel, et devant le quitter, avec Lionel Jospin et Michel Charasse à la fin de l'hiver prochain, il me sera sans doute épargné l'usure d'un trop long mandat, quoique je constate tous les jours chez mes collègues le sérieux et la pertinence de leur réflexion.

Ce qui m'a frappé d'abord au sein du Conseil constitutionnel, et contrairement à l'image que tentent d'en donner ceux qui sont peut-être frustrés ou envieux, c'est la diversité des parcours professionnels et (ou) politiques de ses membres qui ne nuisent en rien à la qualité de nos délibérations et sont même un atout, compte tenu de la riche expérience de chacun d'entre eux.

Après près de trente ans d'exercice de mandats parlementaires et de responsabilités locales, ayant eu la chance de siéger, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat de manière continue à la commission des lois, la question de la constitutionnalité des lois a toujours été à l'arrière-plan de ma réflexion. Beaucoup de réticences existaient au sein du Parlement en ce qui concerne le contrôle de la constitutionnalité des lois, et il a fallu la décision du 16 juillet 1971 et la révision constitutionnelle de 1974 initiée par le président Giscard d'Estaing pour en ouvrir réellement les portes.

Mais c'est sans doute la révision constitutionnelle de 2008, instaurant la question prioritaire de constitutionnalité, qui a donné au Conseil constitutionnel à la fois une autorité nouvelle et a accentué son rôle juridictionnel. Ayant eu la chance d'être rapporteur au Sénat de cette réforme, je dois avouer qu'elle a porté des fruits au-delà des espérances de ceux qui l'avaient depuis longtemps défendue, dont Robert Badinter au

premier rang. Avec le Conseil d'État et la Cour de cassation qui, après quelques tâtonnements, assurent un contrôle efficace du caractère sérieux de la saisine du Conseil constitutionnel, son succès ne se dément pas, ne serait-ce que parce que le Conseil n'est pas saisi de toutes les lois avant leur promulgation, ou seulement de certaines de ses dispositions.

Mais, en entrant rue Montpensier, ce qui frappe le plus pour un nouveau membre est l'économie des moyens et l'efficacité du fonctionnement du Conseil constitutionnel, dont les décisions sont entourées de délais stricts, que ne connaissent pas beaucoup de nos homologues européens.

Sous l'autorité du Secrétaire Général, l'équipe de juristes et du service de la documentation est particulièrement performante et contribue largement à la qualité de notre réflexion et de nos décisions.

Enfin, et c'est le plus important, bien que venant d'horizons différents, les membres du Conseil constitutionnel, qu'ils aient été responsables politiques éminents, parlementaires, magistrats de l'ordre administratif ou judiciaire, haut fonctionnaire de l'Assemblée nationale, ont à cœur, dans une société où les valeurs de la République et le respect des droits fondamentaux

**« Ce qui frappe le plus
pour un nouveau membre
est l'économie des moyens
et l'efficacité du
fonctionnement du
Conseil constitutionnel »**

auraient tendance à s'effacer devant le besoin de sécurité de nos concitoyens, de ne jamais succomber à l'air du temps et d'assurer le respect des règles constitutionnelles et la garantie des libertés publiques et droits fondamentaux qui en découlent.

C'est donc avec bonheur que j'ai partagé avec les membres du Conseil constitutionnel ces années riches d'une nouvelle expérience, dans le respect du rôle du Parlement, mais avec la liberté et la responsabilité qui doivent être celles du juge de la constitutionnalité des lois. Je souhaite un bel avenir au Conseil constitutionnel, sous la sage présidence de Laurent Fabius, en saluant chaleureusement tous ces membres qui continueront j'en suis sûr à œuvrer pour le bien commun et l'intérêt général, qui doivent rester la boussole du Conseil.

« J'ai aimé au Conseil constitutionnel l'absence de dogmatisme »

Lionel Jospin



A l'instar de Michel Charasse et de Jean-Jacques Hyest qui s'apprêtent eux aussi à quitter le Conseil, je livre ici un témoignage – subjectif – sur mes années* passées rue Montpensier.

Au début de 2015, surpris par la proposition du président de l'Assemblée nationale, Claude Bartolone, de me nommer au Conseil constitutionnel alors que j'avais quitté la vie publique depuis plus de dix ans, je l'ai acceptée. Le défi intellectuel était tentant. L'illusion de devenir un « Sage » était flatteuse. Il s'agissait toujours de servir la République.

J'ai été chaleureusement accueilli par le président Jean-Louis Debré. Celui-ci, qui devait répartir équitablement entre les membres du Conseil les rapports préparant nos délibérés et les décisions, m'a permis de goûter à l'extrême diversité des affaires dont traite le Conseil. Quand il m'a pensé aguerrí, il a aussi souhaité m'inscrire dans des dominantes pour lesquelles mes engagements citoyens antérieurs et aussi mon expérience d'État lui laissaient espérer de ma part une approche raisonnée.

Quant à moi, je me suis replongé dans le droit. Certes, ma formation antérieure m'avait procuré une assez bonne connaissance du droit constitutionnel et du droit administratif. Mes mandats de député m'avaient instruit de l'élaboration de la loi. La conduite d'une grande formation politique et mes fonctions gouvernementales m'avaient enseigné les rapports complexes qui se nouent entre les devoirs de l'État, les exigences du droit et les attentes des citoyens. Mais je connaissais mal les complexités du droit privé que faisaient affluer vers nous les QPC.

L'excellent service juridique du Conseil constitutionnel et les trois remarquables secrétaires généraux qui de mon temps l'ont animé – Marc Guillaume, puis Laurent Vallée, aujourd'hui Jean Maïa – m'ont été d'une aide précieuse. En les questionnant, en discutant des arguments de leurs notes, en ayant parfois à choisir entre les options qu'ils proposaient, en échangeant avec mes collègues, en travaillant moi-même notablement, j'ai pu combler mes lacunes, aiguïser ma perspicacité et tenir honorablement ma place au sein du collège des conseillers.

Ici, je ne me suis pas dépris de mes convictions ni défait de ce qui constituait mon bagage. Je me suis seulement dépouillé de ce qui existait en moi de réflexes partisans. Car le champ de notre examen n'est pas la politique mais le droit. Car nous ne jugeons pas de l'opportunité des lois qui sont contestées mais de leur conformité à la Constitution et aux principes légués par les grands textes de nos Républiques.

Sans que soient interdites les controverses juridiques, sans que soient effacés les tempéraments individuels ni proscrits les désaccords, pour les prises de décision les votes formels sont rares. Sans doute parce que l'institution sait que la recherche intelligente des consensus garantit mieux la pertinence de ses décisions et ainsi leur acceptation.

J'ai aimé au Conseil constitutionnel l'absence de dogmatisme. Celui-ci, est sans doute attentif à sa propre jurisprudence et à celle du Conseil d'État ou de la Cour de cassation : il ne doit pas nourrir l'instabilité juridique. Mais le Conseil sait infléchir des normes, s'il le juge indispensable.

Pour fonder ses décisions, le Conseil recherche souvent un équilibre entre des exigences constitutionnelles différentes et, parfois, opposées. Confronter la défense des libertés et la sauvegarde de l'ordre public, le droit de propriété et des impératifs d'intérêt général, la liberté d'entreprendre et le principe de participation des travailleurs, par exemple, oblige à des conciliations constantes.

Je vais bientôt partir. En ayant apprécié en Laurent Fabius un président intellectuellement investi, attentif à la réflexion collective, soucieux de décisions claires et veillant au prestige de l'institution. En gardant en mémoire nombre de plaidoiries des avocats dans nos audiences publiques. En remerciant tous les agents de cette maison, disponibles, aimables et efficaces. En quittant mes collègues à regret.

Vais-je aussi regretter ce confort du devoir de réserve scrupuleusement respecté par moi pendant quatre ans ? Nous verrons.

* Pour moi, quatre et non pas neuf, car je poursuis le mandat du regretté Jacques Barrot.

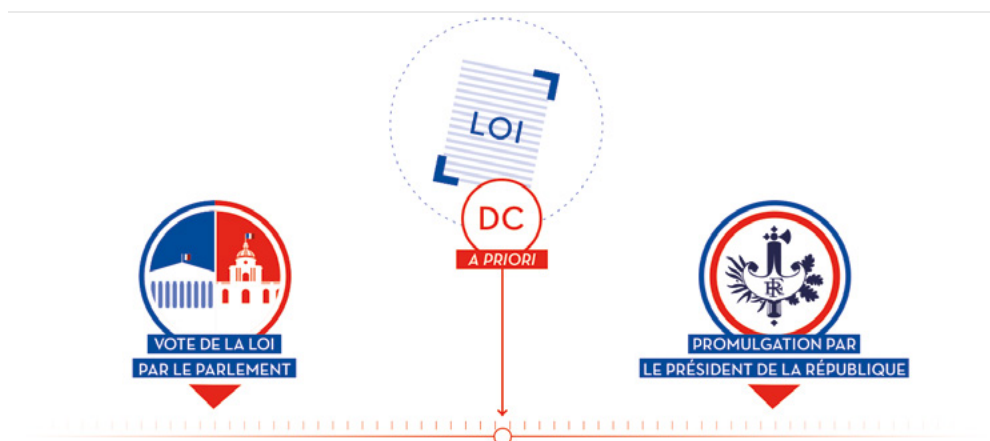
DÉCI- SIONS 2017-2018

LE CONTRÔLE DE CONSTITUTIONNALITÉ A PRIORI

Le contrôle de la conformité d'une loi à la Constitution peut se faire après son adoption par le Parlement, avant d'être promulguée par le président de la République. Dans le cadre de ce contrôle dit *a priori*, le Conseil constitutionnel rend une « décision de conformité » (DC). Si les lois organiques sont examinées d'office par le Conseil constitutionnel, celles dites « ordinaires » doivent faire l'objet d'une saisine. Celle-ci peut être faite par le président de la République, le Premier ministre, le président de chaque assemblée, 60 députés ou 60 sénateurs. Panorama des décisions phares de cette année.

Contrôle *a priori* : les décisions DC

DEPUIS SA CRÉATION EN 1958, LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL CONTRÔLE LA CONFORMITÉ À LA CONSTITUTION DES LOIS VOTÉES PAR LE PARLEMENT AVANT LEUR PROMULGATION PAR LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE. CES DÉCISIONS SONT INTITULÉES DC POUR « DÉCISION DE CONFORMITÉ ». LE CONTRÔLE EST DIT « A PRIORI » PUISQU'IL INTERVIENT AVANT L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA LOI.



Le Conseil constitutionnel contrôle automatiquement la conformité à la Constitution des :

- > Lois organiques (transmises par le Premier ministre).
- > Règlements des assemblées parlementaires (transmis par le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat).
- > Propositions de lois qu'un cinquième des membres du Parlement, soutenu par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales, se proposent de soumettre au référendum.

Le contrôle est facultatif pour :

- > Les lois ordinaires.
- > Les engagements internationaux avant leur ratification.

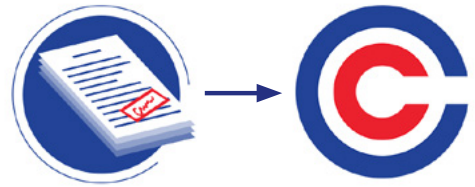
Dans le cas du contrôle facultatif, le Conseil constitutionnel peut être saisi par :

- > Le président de la République
- > Le Premier ministre
- > Le président du Sénat
- > Le président de l'Assemblée nationale
- > 60 députés
- > 60 sénateurs

1

La saisine est introduite par une lettre adressée au Conseil constitutionnel.

La lettre est accompagnée d'un mémoire exposant divers arguments visant à démontrer l'inconstitutionnalité de tout ou partie de la loi.

**2**

Le Conseil constitutionnel dispose d'un délai d'un mois pour rendre sa décision.

Ce délai peut être ramené à huit jours à la demande du Gouvernement s'il y a urgence.



Le Conseil constitutionnel s'assure que la loi respecte la Constitution de la V^e République adoptée en 1958, à laquelle s'intègrent :



□ 1789 LA DÉCLARATION DES DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN



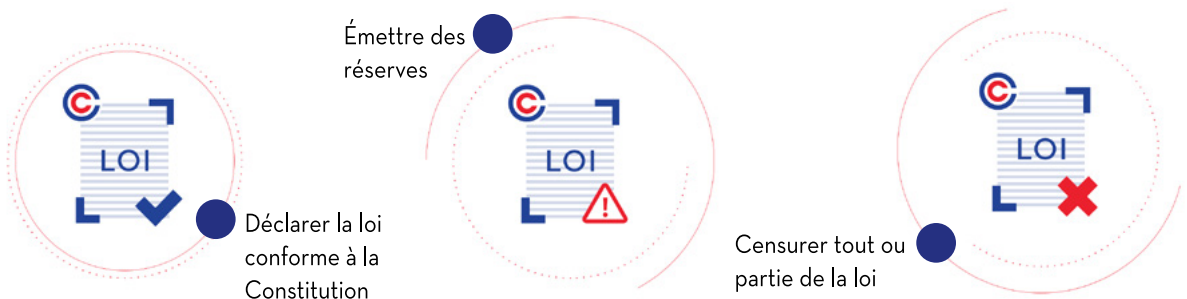
□ 1946 LE PRÉAMBULE DE LA CONSTITUTION DE LA IV^e RÉPUBLIQUE



□ 2004 LA CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT

**3**

À l'issue de son contrôle, le Conseil constitutionnel peut :

**4**

Si le Gouvernement et le Parlement souhaitent, malgré la censure prononcée par le Conseil constitutionnel, faire adopter la loi, ils peuvent :

- Soit voter une nouvelle loi.
- Soit procéder à une révision de la Constitution.

21 décembre
2017Décision
n° 2017-756 DCLoi de financement
de la sécurité sociale pour 2018

Financement de la sécurité sociale

LE CONSEIL A ÉTÉ SAISI DE PLUSIEURS DISPOSITIONS DE LA LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2018, QUI PRÉVOYAIT NOTAMMENT DE RÉDUIRE LE TAUX DES COTISATIONS SOCIALES PESANT SUR LES REVENUS D'ACTIVITÉ DES TRAVAILLEURS DU SECTEUR PRIVÉ ET D'AUGMENTER DE 1,7 POINT LES TAUX DE LA CONTRIBUTION SOCIALE GÉNÉRALISÉE (CSG).

Le Conseil a jugé que, si des dispositions relatives aux contributions salariales d'assurance chômage sont en principe étrangères au domaine de la loi de financement de la sécurité sociale, celles prévues par la loi déferée ont pu, dans les circonstances de l'espèce, trouver leur place dès lors que le législateur a entendu procéder à une réforme d'ensemble consistant à diminuer les cotisations sociales des actifs et, à cette fin, à faire prendre en charge par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos) le financement, en 2018, de la réduction des contributions salariales d'assurance chômage.

Sur le fond, le Conseil a jugé, au regard des principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques, que la différence de traitement opérée par le législateur par l'augmentation des taux de la CSG de 1,7 point pour tous les éléments de son assiette, à l'exception notamment des allocations chômage et des pensions de retraite ou d'invalidité des personnes à revenus modestes, est justifiée par la différence de situation existant entre des personnes

percevant des revenus modestes et les autres. Est également justifié par une différence de situation le choix du législateur d'aménager des réductions de cotisations au profit des agents du secteur privé mais non pour les titulaires de pensions de retraite ou d'invalidité et les fonctionnaires, seuls les premiers étant soumis à des cotisations d'assurance maladie et d'assurance chômage. Le Conseil constitutionnel a en outre jugé que la dégressivité des cotisations familiales et d'assurance maladie et maternité pesant sur les travailleurs indépendants n'est pas contraire au principe d'égalité dès lors que le niveau des prestations auxquelles elles ouvrent droit ne dépend pas de la durée de cotisation ni du niveau des revenus d'activité sur lesquels ont porté ces cotisations.

Le Conseil constitutionnel a également jugé conformes à la Constitution certaines des dispositions de la loi déferée organisant une réforme de la protection sociale des travailleurs indépendants, l'article modifiant la loi du 26 janvier 2016 de modernisation du système de santé pour ne maintenir à ce stade la généralisation du tiers payant que pour les bénéficiaires de l'assurance maternité et les bénéficiaires de l'assurance maladie atteints de certaines affections de longue durée, ou encore l'article modifiant certaines règles relatives à la contractualisation dans le secteur médico-social.

En revanche, sans se prononcer sur la constitutionnalité au fond de ces articles, il a censuré plusieurs dispositions comme étrangères au domaine des lois de financement de la sécurité sociale pour n'avoir pas d'effet ou qu'un effet trop indirect sur les dépenses des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale (« cavaliers sociaux »). —



Les membres du Conseil constitutionnel se réunissent dans la salle des délibérés pour prendre leurs décisions à huis clos. Le secrétaire général et le service juridique participent aussi aux délibérés.

28 décembre
2017Décision
n° 2017-758 DC

Loi de finances pour 2018

Loi de finances

**LA LOI DE FINANCES POUR 2018 COMPORTAIT
PLUSIEURS RÉFORMES FISCALES IMPORTANTES,
CONCERNANT NOTAMMENT LA TAXE
D'HABITATION, LE PRÉLÈVEMENT FORFAITAIRE
UNIQUE ET L'IMPÔT SUR LA FORTUNE.**

La loi de finances a instauré un nouveau dégrèvement, pris en charge par l'État, de la taxe d'habitation perçue par les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Le taux de ce dégrèvement, dont le bénéfice est subordonné à une condition de revenus des contribuables, est fixé à 30 % du montant de la taxe d'habitation dû en 2018, 65 % en 2019 et 100 % au-delà. À compter de 2020, environ 20 % des contribuables resteront assujettis à cette taxe.

S'agissant de l'égalité devant les charges publiques, le Conseil a relevé que, par les dispositions contestées, qui ont été présentées au Parlement comme constitutives d'une étape dans la perspective d'une réforme plus globale de la fiscalité locale, le législateur a entendu diminuer l'imposition à la taxe d'habitation de la plus grande part de la population. Il s'est fondé, en retenant comme critère d'éligibilité au nouveau dégrèvement un plafond de revenu en fonction du quotient familial, sur un critère objectif et rationnel, en rapport avec l'objet de la loi. La décision du Conseil constitutionnel sur ce point s'entend, ainsi qu'elle le précise, sans préjudice de la possibilité pour lui de réexaminer ces questions en fonction notamment de la façon dont sera traitée la situation des contribuables restant assujettis à

la taxe d'habitation dans le cadre d'une réforme annoncée de la fiscalité locale.

S'agissant de l'autonomie financière des collectivités territoriales, le Conseil a rappelé qu'entrait dans la catégorie des ressources propres des collectivités territoriales au sens de l'article 72-2 de la Constitution le produit des impositions de toutes natures non seulement lorsque la loi autorise ces collectivités à en fixer l'assiette, le taux ou le tarif ou qu'elle en détermine, par collectivité, le taux ou

« Le Conseil a relevé que, par les dispositions contestées, qui ont été présentées au Parlement comme constitutives d'une étape dans la perspective d'une réforme plus globale de la fiscalité locale, le législateur a entendu diminuer l'imposition à la taxe d'habitation de la plus grande part de la population. »

une part locale d'assiette, mais encore lorsqu'elle procède à une répartition de ces recettes fiscales au sein d'une catégorie de collectivités territoriales. Le Conseil a relevé qu'en l'espèce, le dégrèvement contesté était entièrement pris en charge par l'État sur la base des taux globaux de taxe d'habitation applicables en 2017 ; qu'il n'affectait pas l'assiette de cette taxe et ne remettait pas en cause son caractère local ; que les communes demeuraient libres de fixer un taux de taxe d'habitation différent, auquel les bénéficiaires du dégrèvement seront d'ailleurs assujettis, pour la part supérieure au taux applicable en 2017.

Toutefois, le Conseil constitutionnel a rappelé que s'il apparaissait, en raison de l'évolution des circonstances, et notamment par l'effet d'une modification des dispositions contestées, éventuellement conjuguée à d'autres causes, que la part des ressources propres dans l'ensemble des ressources des communes devenait inférieure au seuil minimal de ressources propres déterminé par le code général des collectivités territoriales, il appartiendrait à la loi de finances pour la deuxième année suivant celle de ce constat d'arrêter les mesures appropriées pour rétablir le degré d'autonomie financière des communes au niveau imposé par le législateur organique.

Le Conseil constitutionnel s'est également prononcé sur les dispositions soumettant à compter du 1^{er} janvier 2018 à un prélèvement forfaitaire unique les revenus de capitaux mobiliers, les plus-values mobilières et certains revenus de l'assurance vie, de l'épargne logement et de l'actionnariat salarié. En fixant ce taux à 12,8 %, les dispositions contestées portent à 30 % le taux global d'imposition de ces revenus, compte tenu de l'augmentation des contributions sociales sur les revenus du patrimoine et les revenus de placement résultant de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018.

Le Conseil a relevé qu'en se donnant l'objectif de diminuer les taux marginaux d'imposition des revenus du capital et d'améliorer la lisibilité et la prévisibilité de la fiscalité qui leur est applicable, le législateur a pu, sans méconnaître la Constitution, opérer une différence de traitement entre,

« Le Conseil a jugé conformes à la Constitution les dispositions supprimant l'impôt sur la fortune et créant un impôt sur la fortune immobilière. »

d'une part, les revenus du capital désormais soumis au nouveau prélèvement proportionnel et, d'autre part, les autres catégories de revenus demeurant soumis au barème progressif de l'impôt sur le revenu. Les autres types de revenus précédemment soumis à ce barème le demeurant au terme de la réforme, les dispositions contestées ne remettent pas en cause le caractère progressif du montant de l'imposition globale du revenu des personnes physiques.

Enfin, le Conseil a jugé conformes à la Constitution les dispositions supprimant l'impôt sur la fortune et créant un impôt sur la fortune immobilière. Il a relevé que ce nouvel impôt, dont l'assiette est composée de l'ensemble des actifs immobiliers, entre dans la catégorie des « impositions de toutes natures » mentionnées à l'article 34 de la Constitution, dont il appartient au législateur de fixer les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement, sous réserve de respecter les principes et règles de valeur constitutionnelle. En instaurant cet impôt, le législateur a entendu, dans un objectif de rendement budgétaire, créer une contribution spécifique pesant sur les actifs immobiliers autres que ceux affectés par le propriétaire à sa propre activité professionnelle. Dès lors, il a pu, sans méconnaître la Constitution, intégrer dans l'assiette du nouvel impôt des biens contribuant au financement des entreprises ou en exclure des biens que les recours qualifiaient d'« improductifs ». —

16 janvier
2018Décision
n° 2017-757 DCRésolution du Sénat pérennisant et adaptant
la législation en commission

Législation en commission

**COMME LE PRÉVOIT LE PREMIER ALINÉA
DE L'ARTICLE 61 DE LA CONSTITUTION,
LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ
SAISI PAR LE PRÉSIDENT DU SÉNAT D'UNE
RÉSOLUTION MODIFIANT SON RÈGLEMENT
AFIN DE PÉRENNISER ET D'ADAPTER
LA LÉGISLATION EN COMMISSION.**

Cette résolution visait à instaurer une procédure de législation en commission, qui permet à la Conférence des présidents, à la demande du président du Sénat, du président de la commission saisie au fond, du président d'un groupe ou du Gouvernement, de décider que le droit d'amendement des sénateurs et du Gouvernement sur tout ou partie d'un projet de loi ou d'une proposition de loi ou de résolution s'exerce uniquement en commission. Le Gouvernement, le président de la commission saisie au fond ou un président de groupe peuvent s'opposer à la mise en œuvre de cette procédure de législation en commission ou exiger le retour à la procédure normale d'examen du texte, le cas échéant seulement sur certains articles. Lors de la séance publique, les débats sont restreints sur les articles faisant l'objet de cette procédure et aucun amendement n'est recevable – à l'exception de ceux visant à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination ou à procéder à la correction d'une erreur matérielle.

Le Conseil constitutionnel a admis la conformité à la Constitution de cette résolution, tout en rappelant – comme il l'avait jugé par sa décision n°2015-712 DC

du 11 juin 2015 relative à une résolution du Sénat qui avait permis l'expérimentation d'une procédure analogue – qu'il appartient à la Conférence des présidents, chargée de fixer les délais limites pour le dépôt des amendements, de concilier l'exigence

**Le Conseil constitutionnel
a énoncé une réserve
portant sur la limitation
du temps de parole durant
l'examen du texte. »**

qui s'attache au respect du caractère effectif de l'exercice du droit d'amendement avec les exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire. Il lui appartient également, en cas de retour tardif à la procédure législative normale, de veiller au respect de ces mêmes exigences, en fixant le cas échéant une autre date de dépôt des amendements que celle initialement prévue.

Le Conseil constitutionnel a également énoncé une réserve portant sur la limitation du temps de parole durant l'examen du texte. Il a jugé qu'il appartenait au président de la commission, au président de séance et à la Conférence des présidents de définir ou d'appliquer les différentes limitations du temps de parole en veillant au respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire. Le Conseil a souligné, en outre, qu'aucune disposition de la résolution ne confère à la Conférence des présidents la faculté de limiter le temps de parole du Gouvernement. —

18 janvier
2018Décision
n° 2017-760 DCLoi de programmation des finances
publiques pour les années 2018 à 2022

Loi de programmation des finances publiques

LES REQUÉRANTS CONTESTAIENT

L'ARTICLE DE LA LOI INSTITUANT UN

MÉCANISME D'ENCADREMENT DES

DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DES

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES.

Le mécanisme prévu par la loi déferée reposait en particulier sur la conclusion par certaines collectivités de contrats avec l'État visant à consolider leur capacité d'autofinancement et à organiser leur contribution à la réduction des dépenses publiques et du déficit public, au cours de la période 2018-2020. Ces contrats fixent à chaque collectivité un objectif d'évolution de ses dépenses de fonctionnement, défini par référence à un objectif national. Si l'exécution budgétaire ne respecte pas cet objectif, l'État procède à une « reprise financière », c'est-à-dire à un prélèvement sur les recettes de la collectivité, dont le montant est fonction du dépassement constaté.

Le Conseil constitutionnel a rappelé que, si le législateur peut assujettir les collectivités territoriales ou leurs groupements à des obligations et à des charges, c'est à la condition que celles-ci répondent à des exigences constitutionnelles ou concourent à des fins d'intérêt général, qu'elles ne méconnaissent pas la compétence propre des collectivités concernées, qu'elles n'entravent pas leur libre administration et qu'elles soient définies de façon suffisamment précise quant à leur objet et à leur portée.

En l'espèce, il a jugé, d'une part, qu'en instituant un mécanisme contraignant d'encadrement des dépenses réelles de fonctionnement de certaines

collectivités territoriales, le législateur a entendu mettre en œuvre « l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques » figurant à l'article 34 de la Constitution.

Le Conseil constitutionnel a relevé, d'autre part, que l'effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement est défini en fonction du taux national de progression des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales constaté entre 2014 et 2017, égal à 1,2 %. En outre, le mécanisme contesté par les requérants est adapté pour tenir compte des contraintes particulières pesant sur certaines collectivités. Il peut ainsi être tenu compte de l'évolution de la population, du nombre de logements, ainsi que du potentiel fiscal par habitant de la collectivité. Chaque collectivité peut demander la conclusion d'un avenant, qui est susceptible de permettre la prise en compte des conséquences des évolutions législatives ou réglementaires affectant le niveau de ses dépenses de fonctionnement. Le mécanisme de reprise financière, dont le montant est plafonné à 2 % des recettes de fonctionnement de la collectivité, ne s'applique qu'à l'issue d'une procédure contradictoire avec le représentant de l'État, qui est tenu de prendre en compte, sous le contrôle éventuel du juge administratif, plusieurs éléments susceptibles d'affecter la comparaison du niveau des dépenses de fonctionnement de l'année en cause avec celui des exercices précédents.

Pour l'ensemble de ces motifs, le Conseil constitutionnel a jugé que le législateur n'avait pas porté à la libre administration des collectivités territoriales une atteinte d'une gravité telle que seraient méconnus les articles 72 et 72-2 de la Constitution. —

8 mars 2018

Décision
n° 2018-763 DC

Loi relative à l'orientation et à la réussite des étudiants

Orientation et réussite des étudiants

**LES DÉPUTÉS REQUÉRANTS CONTESTAIENT
PRINCIPALEMENT LA RÉFORME DES RÈGLES
D'INSCRIPTION DANS LES FORMATIONS
INITIALES DU PREMIER CYCLE DE
L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR DISPENSÉES
PAR LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS.**

La loi déferée au Conseil constitutionnel prévoyait notamment que l'inscription dans une formation du premier cycle dispensée dans ces établissements est subordonnée à une procédure nationale de préinscription, mise en œuvre par la plateforme « Parcoursup ». À l'occasion de cette procédure de préinscription, sont portées à la connaissance des candidats les caractéristiques de chaque formation, ainsi que les statistiques relatives notamment au taux de réussite aux examens, à la poursuite des études et à l'insertion professionnelle des étudiants. Lorsque les acquis et compétences d'un candidat ne correspondent pas entièrement aux caractéristiques de la formation, l'inscription peut être subordonnée à l'acceptation par le candidat du bénéfice des dispositifs d'accompagnement pédagogique ou de parcours de formation personnalisés proposés par l'établissement pour favoriser sa réussite. À cette fin, il est tenu compte des aménagements et des adaptations dont bénéficient les candidats en situation de handicap.

Le Conseil constitutionnel a écarté le grief tiré d'une méconnaissance par ces dispositions du principe d'égal accès à l'instruction, au motif que ces dispositions permettraient un traitement

différencié des candidats dans une même filière, selon l'établissement. Il a jugé en particulier que, en prévoyant que les établissements publics d'enseignement supérieur peuvent tenir compte des caractéristiques de la formation, lesquelles font d'ailleurs l'objet d'un « cadrage national » fixé par arrêté ministériel, ainsi que des acquis et compétences des candidats afin, le cas échéant, de subordonner leur inscription à l'acceptation par eux de dispositifs d'accompagnement et de formation, le législateur a retenu des critères objectifs et rationnels, dont il a suffisamment précisé le contenu, de nature à garantir le respect du principe d'égal accès à l'instruction. Il en est de même du choix du législateur de prévoir que les inscriptions sont décidées en tenant compte de la cohérence entre, d'une part, le projet de

« Le législateur a retenu des critères objectifs et rationnels, dont il a suffisamment précisé le contenu, de nature à garantir le respect du principe d'égal accès à l'instruction. »



formation du candidat, les acquis de sa formation antérieure et ses compétences et, d'autre part, les caractéristiques de la formation.

Le Conseil constitutionnel a en outre jugé que la définition des informations fournies aux candidats au cours de la procédure de préinscription ne mettait pas en cause la garantie de l'indépendance des enseignants-chercheurs, qui résulte d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République.

Le Conseil constitutionnel a enfin écarté la critique selon laquelle les dispositions contestées porteraient atteinte au droit au recours juridictionnel effectif. Il a relevé que les dispositions contestées



Des lycéens découvrent leurs résultats au baccalauréat, le 6 juillet 2018.

garantissent une réponse de l'administration au candidat ayant formulé des choix au stade de la procédure de préinscription. En effet, en l'absence de réponse explicite de l'administration, ces dispositions prévoient la naissance d'une décision implicite au plus tard à la fin de cette procédure, qui permettra au candidat de contester, le cas échéant, le refus de chacun des choix qu'il a formulés. —

15 mars 2018

Décision
n° 2018-762 DCLoi permettant une bonne application
du régime d'asile européen

Régime d'asile européen

LES REQUÉRANTS CONTESTAIENT DES DISPOSITIONS MODIFIANT LES CONDITIONS DE PLACEMENT EN RÉTENTION ADMINISTRATIVE ET D'ASSIGNATION À RÉSIDENCE DES DEMANDEURS D'ASILE RELEVANT DU RÈGLEMENT EUROPÉEN DU 26 JUIN 2013 ÉTABLISSANT LES CRITÈRES ET MÉCANISMES DE DÉTERMINATION DE L'ÉTAT MEMBRE RESPONSABLE DE L'EXAMEN D'UNE DEMANDE DE PROTECTION INTERNATIONALE INTRODUITE DANS L'UN DES ÉTATS MEMBRES PAR UN RESSORTISSANT DE PAYS TIERS OU UN APATRIDE (RÈGLEMENT DIT « DUBLIN III »).

Il était soutenu que les dispositions contestées méconnaissaient la liberté individuelle en autorisant, même en l'absence de menace pour l'ordre public ou de nécessité de bonne administration de la justice, le placement en rétention de demandeurs d'asile alors que ceux-ci ne font pas nécessairement, à ce stade de la procédure organisée par le règlement « Dublin III », l'objet d'une mesure d'éloignement, et en autorisant le placement en rétention d'un étranger sans caractériser un risque de fuite de celui-ci.

Le Conseil constitutionnel relève à ce titre, d'une part, que le placement en rétention intervient à un stade de la procédure où l'autorité administrative dispose d'indices sérieux que l'examen de la demande d'asile échoit à un autre État en application du règlement européen « Dublin III ». Le placement ne peut être décidé qu'à l'encontre d'un

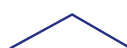
« Le placement ne peut être décidé qu'à l'encontre d'un étranger qui présente un risque non négligeable de fuite, alors qu'il est susceptible d'être transféré vers un autre État. »

étranger qui présente un risque non négligeable de fuite, alors qu'il est susceptible d'être transféré vers un autre État. Cette mesure est donc motivée par la sauvegarde de l'ordre public. Il appartient à l'administration d'apprécier, sous le contrôle du juge, les situations caractérisant un risque non négligeable de fuite sur la base d'une évaluation individuelle prenant en compte l'état de vulnérabilité de l'intéressé et de tenir compte d'éventuelles circonstances particulières ne permettant pas de regarder le risque allégué comme établi. Si au nombre des situations pouvant caractériser un tel risque de fuite comptent l'altération de ses empreintes digitales pour empêcher leur enregistrement, la fraude aux titres d'identité, de séjour ou de voyage, la dissimulation de son identité, de son parcours ou de sa situation, notamment vis-à-vis de l'asile, l'appréciation du caractère volontaire de ces altérations, fraudes ou dissimulations est placée sous le contrôle du juge.



D'autre part, le placement en rétention n'est susceptible d'intervenir qu'en dernier ressort, si une mesure d'assignation à résidence n'est pas suffisante pour parer au risque de fuite. La mesure de rétention, qui ne peut être prolongée au-delà de 48 heures qu'avec l'accord du juge judiciaire, ne peut durer plus de 45 jours.

« Le placement en rétention n'est susceptible d'intervenir qu'en dernier ressort, si une mesure d'assignation à résidence n'est pas suffisante pour parer au risque de fuite. »



Le règlement européen « Dublin III » est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

De l'ensemble de ces éléments, le Conseil constitutionnel a déduit que l'atteinte portée à la liberté individuelle doit être regardée comme nécessaire, adaptée et proportionnée à l'objectif poursuivi par le législateur.

Enfin, le Conseil a jugé que la réduction du délai de recours contre la décision de transfert lorsque l'étranger ne fait pas l'objet d'une mesure de placement en rétention ou d'assignation à résidence ne portait pas atteinte au droit à un recours juridictionnel effectif. Il a relevé notamment que, lorsque l'intéressé n'est pas assisté d'un avocat, les principaux éléments de cette décision lui sont communiqués dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de penser qu'il la comprend, que la décision de transfert ne peut pas faire l'objet d'une exécution d'office avant l'expiration d'un délai de quinze jours et que le recours contre cette décision a un caractère suspensif. —

21 mars 2018

Décision
n° 2018-761 DC

Loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social

Ordonnances travail

CETTE LOI A RATIFIÉ LES « ORDONNANCES TRAVAIL », ADOPTÉES À LA SUITE DE LA LOI D'HABILITATION EXAMINÉE PAR LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL EN SEPTEMBRE 2017.

Le Conseil constitutionnel a censuré les dispositions qui introduisaient une dérogation aux règles de droit commun en matière d'élections partielles organisées par l'employeur afin de pourvoir les sièges vacants au sein de la délégation du personnel du comité social et économique. L'employeur était dispensé d'en organiser lorsque les vacances résultaient de l'annulation, par le juge, de l'élection de membres de ce comité en raison de la méconnaissance des règles tendant à une représentation équilibrée des femmes et des hommes. Le Conseil constitutionnel a jugé que ces dispositions pouvaient conduire à ce que le fonctionnement normal du comité social et économique soit affecté dans des conditions remettant en cause le principe de participation des travailleurs.

S'agissant des conditions de recours contre les conventions ou accords collectifs, le Conseil constitutionnel a écarté les griefs tirés par les députés requérants de l'atteinte au droit à un recours juridictionnel effectif, au principe de participation et à la liberté syndicale. Le Conseil a de même écarté les reproches de méconnaissance du principe de participation des travailleurs et de la liberté syndicale à l'encontre des dispositions qui permettent à l'employeur, dans une entreprise comptant moins de vingt salariés, de soumettre à la consultation des salariés un projet d'accord ou un avenant de révision

portant sur les thèmes ouverts à la négociation collective d'entreprise.

Le Conseil constitutionnel a également jugé conformes à la Constitution les dispositions définissant les conditions dans lesquelles un accord de performance collective peut modifier certains éléments de l'organisation du travail, de la rémunération des salariés ou de leur mobilité géographique ou professionnelle afin de répondre aux nécessités liées au fonctionnement de l'entreprise ou en vue de préserver ou de développer l'emploi.

Enfin, le Conseil constitutionnel a écarté la critique contre les dispositions prévoyant que, dans le cadre de certaines procédures de licenciement, « les difficultés économiques, les mutations technologiques ou la nécessité de sauvegarder la compétitivité de l'entreprise s'apprécient au niveau de cette entreprise si elle n'appartient pas à un groupe et, dans le cas contraire, au niveau du secteur d'activité commun à cette entreprise et aux entreprises du groupe auquel elle appartient, établies sur le territoire national, sauf fraude ». Il a jugé que, en prévoyant que la cause économique d'un licenciement dans une entreprise appartenant à un groupe peut être appréciée au niveau des entreprises appartenant au même groupe, situées seulement sur le territoire national et relevant du même secteur d'activité, le législateur n'a pas méconnu le droit à l'emploi. Il relève en outre qu'il résulte des termes mêmes de la loi que cette appréciation cantonnée au territoire national ne s'applique pas en cas de fraude, quelle qu'en soit la forme, notamment par l'organisation artificielle de difficultés économiques au sein d'une filiale. —



Il n'existe pas de session du Conseil constitutionnel. Les membres se réunissent sur convocation du président chaque fois que nécessaire.

12 juin 2018

Décision
n° 2016-765 DCLoi relative à la protection
des données personnelles

Protection des données personnelles

LA LOI DÉFÉRÉE AU CONSEIL

CONSTITUTIONNEL AVAIT POUR PRINCIPAL

OBJET DE MODIFIER LA LÉGISLATION

NATIONALE EN MATIÈRE DE PROTECTION DES

DONNÉES PERSONNELLES AFIN DE L'ADAPTER AU

RÈGLEMENT DU 27 AVRIL 2016 DIT « RGPD ».



À l'occasion de cette décision, le Conseil constitutionnel a pour la première fois précisé la nature de son contrôle sur des dispositions législatives tirant des conséquences du droit de l'Union européenne, lorsque celui-ci procède d'un règlement. Ce contrôle a la même portée et obéit aux mêmes conditions que celui que le Conseil exerce sur les lois de transposition d'une directive européenne : contrôle restreint à l'absence de méconnaissance de l'identité constitutionnelle de la France lorsque la loi se borne à tirer les conséquences nécessaires de dispositions du règlement européen ; contrôle restreint à l'absence d'incompatibilité manifeste entre la loi et le règlement européen ; possible contrôle du respect par le législateur de l'étendue de sa compétence (absence d'incompétence négative).

« Le Conseil constitutionnel a pour la première fois précisé la nature de son contrôle sur des dispositions législatives tirant des conséquences du droit de l'Union européenne, lorsque celui-ci procède d'un règlement. »

Sur le fond de la loi déferée, le Conseil constitutionnel a notamment jugé conformes à la Constitution les dispositions étendant les cas dans lesquels, par exception, une décision produisant des effets juridiques à l'égard d'une personne ou l'affectant de manière significative peut être prise sur le seul fondement d'un traitement automatisé de données à caractère personnel.

Amené à se prononcer pour la première fois sur le recours par l'administration à des algorithmes pour l'édiction de ses décisions, le Conseil a notamment relevé que les dispositions que contestait le recours se bornent à autoriser l'administration à procéder à l'appréciation individuelle de la situation de l'administré, par le seul truchement d'un algorithme, en fonction des règles et critères définis à l'avance

par le responsable du traitement. Elles n'ont ni pour objet ni pour effet d'autoriser l'administration à adopter des décisions sans base légale, ni à appliquer d'autres règles que celles du droit en vigueur. Il n'en résulte dès lors aucun abandon de compétence du pouvoir réglementaire.

Le Conseil s'est également fondé sur ce que le seul recours à un algorithme pour fonder une décision administrative individuelle est subordonné au respect de trois conditions. D'une part, conformément au code

« Le Conseil constitutionnel a relevé que le responsable du traitement doit s'assurer de la maîtrise du traitement algorithmique et de ses évolutions afin de pouvoir expliquer, en détail et sous une forme intelligible, à la personne concernée la manière dont le traitement a été mis en œuvre à son égard. »

des relations entre le public et l'administration, la décision administrative individuelle doit mentionner explicitement qu'elle a été adoptée sur le fondement d'un algorithme et les principales caractéristiques de mise en œuvre de ce dernier doivent être communiquées à la personne intéressée, à sa demande. Il en résulte qu'une décision individuelle ne saurait être prise à l'aide d'un algorithme dont les principes de fonctionnement ne pourraient être communiqués sans porter atteinte à l'un des secrets ou intérêts prévus par le code des relations entre le public et l'administration.

D'autre part, la décision administrative individuelle doit pouvoir faire l'objet de recours administratifs. L'administration sollicitée à l'occasion de ces recours est alors tenue de se prononcer en ne se fondant plus exclusivement sur l'algorithme. La décision administrative est en outre placée, en cas de recours contentieux, sous le contrôle du juge, qui est susceptible d'exiger de l'administration la communication de l'algorithme.

Enfin, le recours exclusif à un algorithme est prohibé si ce traitement porte sur l'une des données sensibles mentionnées par la loi du 6 janvier 1978, c'est-à-dire des données à caractère personnel « qui révèlent la prétendue origine raciale ou l'origine ethnique », les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques ou l'appartenance syndicale d'une personne physique, des données génétiques, des données biométriques, des données de santé ou des données relatives à la vie sexuelle ou l'orientation sexuelle d'une personne physique.

Le Conseil constitutionnel a en outre relevé que le responsable du traitement doit s'assurer de la maîtrise du traitement algorithmique et de ses évolutions afin de pouvoir expliquer, en détail et sous une forme intelligible, à la personne concernée la manière dont le traitement a été mis en œuvre à son égard. Il en résulte que ne peuvent être utilisés, comme fondement exclusif d'une décision administrative individuelle, des algorithmes susceptibles de réviser eux-mêmes les règles qu'ils appliquent, sans le contrôle et la validation du responsable du traitement (algorithme « auto-apprenant »).

Par l'ensemble des motifs, le Conseil constitutionnel a jugé que le législateur a défini des garanties appropriées pour la sauvegarde des droits et libertés des personnes soumises aux décisions administratives individuelles prises sur le fondement exclusif d'un algorithme. —

26 juillet 2018

Décision
n°2018-768 DC

Loi relative à la protection du secret des affaires

Protection du secret des affaires

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI DE PLUSIEURS DISPOSITIONS DE LA LOI RELATIVE À LA PROTECTION DU SECRET DES AFFAIRES, DONT L'OBJET EST DE MODIFIER LA LÉGISLATION NATIONALE AFIN DE TRANSPOSER LA DIRECTIVE DU 8 JUIN 2016 SUR LA PROTECTION DES SAVOIR-FAIRE ET DES INFORMATIONS COMMERCIALES NON DIVULGUÉS (SECRETS D'AFFAIRES) CONTRE L'OBTENTION, L'UTILISATION ET LA DIVULGATION ILLICITES.

A fin de se prononcer sur les critiques adressées à ces dispositions, il a rappelé sa jurisprudence antérieure sur le contrôle des lois ayant pour objet de transposer en droit interne une directive de l'Union européenne dont il résulte, en substance, que, compte tenu de l'exigence constitutionnelle de transposer les directives européennes, son contrôle sur les dispositions de transposition est spécifique. 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. 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

« 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. »

directive de l'Union européenne. En second lieu, le Conseil constitutionnel 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.

Faisant application de cette jurisprudence, le Conseil constitutionnel a écarté notamment les critiques adressées à l'article L. 151-1 du code de commerce qui énonce les critères de définition des informations protégées par le secret des affaires. Il a relevé en particulier que cette disposition, reproduisant les critères énoncés par la directive du 8 juin 2016 pour définir ce qu'est une information protégée au titre du secret des affaires, n'est pas manifestement incompatible avec la directive qu'elle a pour objet de transposer. Dès lors que la définition du secret des affaires résultant des dispositions contestées se borne à tirer les conséquences nécessaires des dispositions

inconditionnelles et précises de la directive du 8 juin 2016, il a jugé qu'il ne lui appartenait pas de se prononcer sur le grief tiré de ce qu'elle méconnaîtrait la liberté d'expression et de communication, protégée tant par l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne que par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Après avoir relevé que la directive confère aux États membres une marge d'appréciation pour prévoir des dispositions complémentaires renforçant la protection du secret des affaires, le Conseil constitutionnel juge qu'il lui appartient en revanche de se prononcer sur le grief tiré de ce que le législateur aurait méconnu la liberté d'entreprendre en ne prévoyant pas de telles dispositions complémentaires, s'ajoutant à celles tirant les conséquences nécessaires des dispositions inconditionnelles et précises de la directive, afin de permettre également aux petites entreprises de protéger leur secret des affaires. Toutefois, d'une part, les mesures de protection que les entreprises sont tenues de mettre en place pour revendiquer la protection du secret des affaires sont uniquement des mesures « raisonnables » ; d'autre part, le législateur a prévu que cette condition soit appréciée « compte tenu des circonstances », ce qui renvoie notamment aux moyens dont dispose l'entreprise. Pour ces motifs, le Conseil constitutionnel écarte le grief tiré de la méconnaissance de la liberté d'entreprendre par l'article L. 151-1 du code de commerce.

Ont également été écartées par le Conseil constitutionnel des critiques adressées à l'article L. 151-9 du code de commerce au regard de l'exigence constitutionnelle de participation des travailleurs à la détermination collective des conditions de travail et à la gestion de l'entreprise, telle qu'elle résulte du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946. Sans se prononcer sur le caractère de principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France de cette exigence, le Conseil constitutionnel a jugé en particulier à cet égard que, en tout état de cause, l'information obtenue ou divulguée légalement, en vertu des 1° et 2° de l'article L. 151-9 du code de

« Les mesures de protection que les entreprises sont tenues de mettre en place pour revendiquer la protection du secret des affaires sont uniquement des mesures “raisonnables”. »

commerce, dans le cadre de l'exercice du droit à l'information et à la consultation des salariés ou de leurs représentants ou dans celui de l'exercice légitime par ces derniers de leurs fonctions, peut être utilisée aux mêmes fins, à la condition, prévue au dernier alinéa de l'article L. 151-9, qu'elle demeure toutefois protégée au titre du secret des affaires à l'égard des autres personnes. —



La salle d'audience accueille
les audiences de question prioritaire de
constitutionnalité, ouvertes au public et
retransmises en direct sur
www.conseil-constitutionnel.fr



DÉCI- SIONS 2017-2018

LES QUESTIONS PRIORITAIRES DE CONSTITUTIONNALITÉ

Depuis 2010, les justiciables sont aussi à l'initiative du contrôle.

C'est le mécanisme de la « Question Prioritaire de Constitutionnalité »

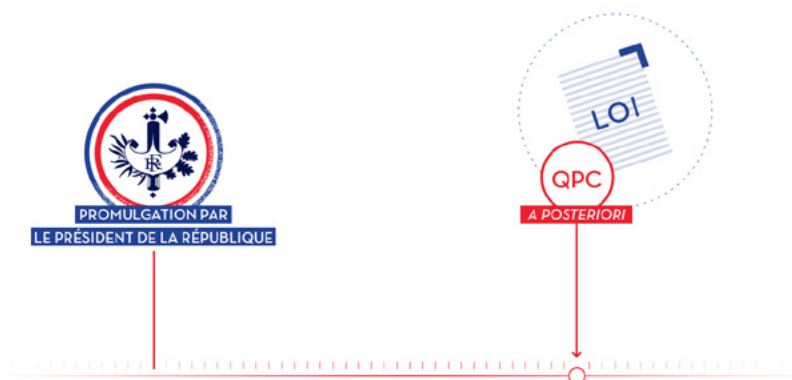
(QPC). Dans le cadre d'un procès, une personne peut demander à vérifier que la loi qui s'applique à son propre cas soit conforme à la Constitution. Selon la

nature du litige, la demande est portée devant la Cour de cassation ou le Conseil d'État, qui décident ou non de renvoyer celle-ci devant le Conseil constitutionnel. Si les dispositions soulevées sont considérées contraires à la Constitution, elles sont « censurées ». Elles n'ont plus vocation à s'appliquer à l'avenir.

Rétrospective.

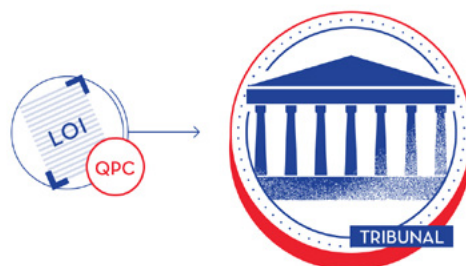
Contrôle *a posteriori* : les décisions QPC

LA RÉFORME CONSTITUTIONNELLE DU 23 JUILLET 2008, ENTRÉE EN VIGUEUR LE 1^{ER} MARS 2010, INSTAURE LA QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ (QPC). CE CONTRÔLE EST DIT « A POSTERIORI » CAR IL S'EFFECTUE SUR DES LOIS DÉJÀ ENTRÉES EN VIGUEUR.



La QPC est la possibilité pour chaque justiciable impliqué dans un procès de demander au Conseil constitutionnel de vérifier que la loi qui lui est appliquée ne porte pas atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit.

1 La question sur la conformité d'une loi à la Constitution est d'abord posée au tribunal devant lequel se tient le procès.



2 Si le juge estime que la demande n'est pas dépourvue de caractère sérieux, la question est alors transmise au Conseil d'État ou à la Cour de cassation.



Ils ont trois mois pour vérifier que :

3

la loi contestée est applicable au litige ou à la procédure, qu'elle n'a pas déjà été jugée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel et que la question posée est sérieuse.

3

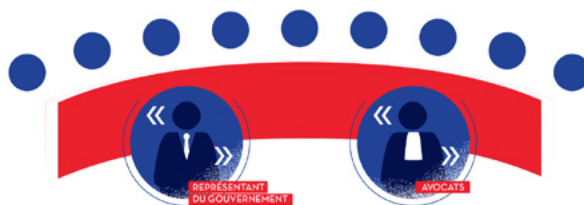
Si ces trois critères sont remplis, le Conseil constitutionnel est alors saisi et dispose de trois mois pour rendre sa décision.



3 MOIS



La procédure comprend des échanges de mémoires écrits et une audience publique au cours de laquelle les 9 membres du Conseil constitutionnel écoutent les avocats, qui mettent en cause la conformité de la loi à la Constitution ou qui la soutiennent, et le représentant du Gouvernement, qui défend la loi.



4

À l'issue de cette audience, les 9 membres du Conseil constitutionnel délibèrent et prennent leur décision.



Si la disposition législative contestée est déclarée conforme, elle reste applicable.



Si elle est déclarée contraire à la Constitution, le Conseil constitutionnel l'abroge.



Il peut différer cette abrogation dans le temps pour permettre au Parlement de modifier la loi.

15 septembre
2017Décision
n°2017-655 QPC

M. François G.

[Accès aux archives émanant du président de la République, du Premier ministre et des autres membres du Gouvernement]

Archives publiques

**À L'OCCASION D'UNE QPC TRANSMISE
PAR LE CONSEIL D'ÉTAT, LE CONSEIL
CONSTITUTIONNEL S'EST PRONONCÉ SUR
L'ARTICLE L. 213-4 DU CODE DU PATRIMOINE
QUI, PAR DES DISPOSITIONS DÉROGATOIRES
AU DROIT COMMUN DE L'ACCÈS AUX ARCHIVES
PUBLIQUES, CONFÈRE AUX ANCIENS PRÉSIDENTS
DE LA RÉPUBLIQUE, PREMIERS MINISTRES
ET AUTRES MEMBRES DU GOUVERNEMENT
OU À LEUR MANDATAIRE LE POUVOIR
D'AUTORISER LA CONSULTATION ANTICIPÉE
DES ARCHIVES PUBLIQUES ÉMANANT D'EUX.**

Le Conseil constitutionnel a ainsi été amené à préciser la portée de l'article 15 de la Déclaration de 1789, selon lequel « La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration ». Par un paragraphe de principe inédit, il juge qu'est garanti par cette disposition le droit d'accès aux documents d'archives publiques. Il est, toutefois, loisible au législateur d'apporter à ce droit des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi.

Dans le cadre constitutionnel ainsi précisé, le Conseil constitutionnel a jugé conformes à la Constitution les dispositions contestées en relevant notamment que le législateur a poursuivi un objectif d'intérêt général en accordant une protection particulière à ces archives, qui peuvent comporter des informations susceptibles de relever du secret des délibérations du



Le musée des Archives nationales à Paris.

pouvoir exécutif et, ainsi, à favoriser la conservation et le versement de ces documents. Il s'est en outre fondé sur ce que cette restriction au droit d'accès aux documents d'archives publiques est limitée dans le temps. —

6 octobre
2017Décision
n°2017-660 QPCSociété de participations financière
[Contribution de 3 % sur les montants distribués]

Taxation des dividendes

**UNE CONTRIBUTION ADDITIONNELLE À
L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS (IS) DE 3 % AU
TITRE DES MONTANTS DISTRIBUÉS AVAIT ÉTÉ
INSTITUÉE PAR L'ARTICLE 6 DE LA LOI DU
16 AOÛT 2012 DE FINANCES RECTIFICATIVE
POUR 2012. LA QPC SOUMISE AU CONSEIL
CONSTITUTIONNEL PORTAIT SUR LA
CONFORMITÉ DE CETTE CONTRIBUTION AUX
PRINCIPES D'ÉGALITÉ DEVANT LA LOI ET
D'ÉGALITÉ DEVANT LES CHARGES PUBLIQUES.**



À la lumière d'un arrêt rendu le 17 mai 2017 à titre préjudiciel par la Cour de justice de l'Union européenne, le Conseil d'État a transmis cette question au Conseil constitutionnel après avoir jugé que cette contribution ne pouvait être appliquée aux bénéfices redistribués par une société mère en provenance d'une filiale établie dans l'Union européenne relevant du régime européen « mère-fille ». Selon cette interprétation du Conseil d'État, demeuraient en revanche soumises à la contribution les redistributions de dividendes provenant de filiales établies en France ou dans un État tiers et la distribution de dividendes prélevés par les sociétés mères sur leur propre résultat d'exploitation.

Faisant application de sa jurisprudence constante au regard des articles 6 et 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, le Conseil constitutionnel a jugé qu'il résultait des dispositions contestées, telles qu'interprétées par le Conseil d'État, une différence de traitement entre les sociétés mères, selon que les dividendes qu'elles redistribuent

« Il en résulte une méconnaissance des principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques. »

proviennent ou non de filiales établies dans un État membre de l'Union européenne autre que la France. Or, ces sociétés se trouvent dans la même situation au regard de l'objet de la contribution, qui consiste à imposer tous les montants distribués, indépendamment de leur localisation d'origine et y compris ceux relevant du régime « mère-fille » issu du droit de l'Union européenne.

En l'absence d'une différence de situation, seul un motif d'intérêt général aurait pu justifier la différence de traitement contestée. Or, en instituant la contribution en cause, le législateur a poursuivi un objectif de rendement budgétaire. À l'instar d'une précédente décision portant sur une exonération de cette taxe (n° 2016-571 QPC du 30 septembre 2016, Société Layher SAS), le Conseil constitutionnel juge qu'un tel objectif ne constitue pas, en lui-même, une raison d'intérêt général de nature à justifier pareille différence de traitement. Il en résulte une méconnaissance des principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques.

Le Conseil constitutionnel a donc jugé contraire à la Constitution les dispositions contestées et a constaté qu'au regard de l'article 62 de la Constitution, aucun motif ne justifiait de reporter les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité. —

20 octobre
2017Décision
n°2017-664 QPCConfédération générale du travail - Force ouvrière
[Conditions d'organisation de la consultation des salariés sur un accord
minoritaire d'entreprise ou d'établissement]

Référendum d'entreprise

**LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ
SAISI PAR LA CONFÉDÉRATION GÉNÉRALE
DU TRAVAIL - FORCE OUVRIÈRE D'UNE
QPC RELATIVE AUX CONDITIONS
D'ORGANISATION DE LA CONSULTATION DES
SALARIÉS SUR UN ACCORD MINORITAIRE
D'ENTREPRISE OU D'ÉTABLISSEMENT.**

« Le Conseil constitutionnel
a censuré ces dispositions
comme contraires au
principe d'égalité. »

La loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels a prévu qu'à défaut de signature à la fois par l'employeur et par une ou plusieurs organisations syndicales de salariés représentatives ayant recueilli plus de 50 % des suffrages exprimés au premier tour des dernières élections des titulaires au comité d'entreprise ou de la délégation unique du personnel, un accord d'entreprise ou d'établissement pourrait être validé par une consultation des salariés à la condition d'avoir été signé par des organisations syndicales représentatives ayant recueilli plus de 30 % des suffrages exprimés au premier tour des mêmes élections.

Ont été soumises au Conseil constitutionnel par la voie de la QPC les dispositions issues de cette loi réservant à l'employeur et aux organisations syndicales signataires de l'accord d'entreprise ou d'établissement la possibilité de conclure le protocole définissant les modalités de la consultation des salariés sur cet accord.

Le Conseil constitutionnel a censuré ces dispositions comme contraires au principe d'égalité. S'il était loisible au législateur, d'une part, de renvoyer à la négociation collective la définition des modalités d'organisation de la consultation et, d'autre part, d'instituer des règles visant à éviter que des organisations syndicales non signataires de l'accord puissent faire échec à toute demande de consultation formulée par d'autres organisations, il a institué une différence de traitement qui ne repose ni sur une différence de situation ni sur un motif d'intérêt général en rapport direct avec l'objet de la loi en prévoyant que seules les organisations syndicales qui ont signé un accord d'entreprise ou d'établissement et ont souhaité le soumettre à la consultation des salariés, sont appelées à conclure le protocole fixant les modalités d'organisation de cette consultation. —

27 octobre
2017Décision
n°2017-670 QPC

M. Mikhail P.

[Effacement anticipé des données à caractère personnel inscrites dans un
fichier de traitement d'antécédents judiciaires]

Fichier d'antécédents judiciaires

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ APPELÉ À SE PRONONCER, À L'OCCASION D'UNE QPC, SUR LES RÈGLES DU CODE DE PROCÉDURE PÉNALE APPLICABLES À L'EFFACEMENT DE DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL FIGURANT DANS LES FICHIERS D'ANTÉCÉDENTS JUDICIAIRES TENUS PAR LES SERVICES DE LA POLICE NATIONALE ET DE LA GENDARMERIE NATIONALE.

Selon les dispositions contestées, les données personnelles concernant les personnes mises en cause sont effacées de ces fichiers en cas de décision de relaxe ou d'acquiescement devenue définitive, sauf si le procureur de la République en prescrit le maintien. Le procureur de la République peut également ordonner l'effacement des données personnelles en cas de décision de non-lieu ou de classement sans suite. En revanche, elles ne permettaient pas à aux personnes mises en cause autres que celles ayant fait l'objet d'un acquiescement, d'une relaxe, d'un non-lieu ou d'un classement sans suite d'obtenir l'effacement des données qui les concernent.

Le Conseil constitutionnel a jugé qu'en autorisant la création de traitements de données à caractère personnel recensant des antécédents judiciaires et l'accès à ces traitements par des autorités investies par la loi d'attributions de police judiciaire et par certains personnels investis de missions de police administrative, le législateur a poursuivi les objectifs de valeur constitutionnelle de recherche des auteurs d'infractions et de prévention des atteintes à l'ordre public.

Il a toutefois souligné le caractère particulièrement sensible de certaines des données dont il s'agit, le grand nombre de personnes sur lesquels ces fichiers peuvent porter et l'absence de règle énoncée par le législateur en termes de durée maximum de conservation des informations. Enfin, ces informations peuvent être consultées non seulement aux fins de constatation des infractions à la loi pénale, de rassemblement des preuves de ces infractions et de recherche de leurs auteurs, mais également à d'autres fins de police administrative.

Pour l'ensemble de ces motifs, il a jugé qu'en privant les personnes mises en cause dans une procédure pénale, autres que celles ayant fait l'objet d'une décision d'acquiescement, de relaxe, de non-lieu ou de classement sans suite, de toute possibilité d'obtenir l'effacement de leurs données personnelles inscrites dans le fichier des antécédents judiciaires, les dispositions contestées portaient une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée. —

« Le législateur a poursuivi les objectifs de valeur constitutionnelle de recherche des auteurs d'infractions et de prévention des atteintes à l'ordre public. »

10 novembre
2017Décision
n°2017-671 QPCM. Antoine L.
[Saisine d'office du juge de l'application des peines]

Impartialité du juge

**LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ
SAISI PAR LA COUR DE CASSATION D'UNE
QPC RELATIVE À LA CONFORMITÉ
AUX DROITS ET LIBERTÉS QUE LA
CONSTITUTION GARANTIT DE L'ARTICLE
712-4 DU CODE DE PROCÉDURE PÉNALE.**

Sur le fondement du principe d'impartialité des juridictions qui se déduit de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, le Conseil constitutionnel encadre strictement la possibilité pour une juridiction de se saisir d'office. Hors le cas de procédures ayant pour objet le prononcé de sanctions ayant le caractère d'une punition, il juge de manière constante que « la saisine d'office d'une juridiction ne peut trouver de justification qu'à la condition qu'elle soit fondée sur un motif d'intérêt général et que soient instituées par la loi des garanties propres à assurer le respect du principe d'impartialité ».

C'est au regard de cette jurisprudence que la Cour de cassation a saisi le Conseil constitutionnel de dispositions du code de procédure pénale permettant au juge de l'application des peines de se saisir d'office aux fins d'accorder, modifier, ajourner, retirer ou révoquer par ordonnance ou jugement les mesures relevant de sa compétence. Dans le cadre du suivi d'une peine d'emprisonnement avec sursis assorti d'une mise à l'épreuve, ce juge peut notamment ajouter des obligations à respecter dans le cadre du sursis, allonger la durée de la mise à l'épreuve ou révoquer la mesure de

sursis, ce qui entraîne l'incarcération de la personne condamné.

Le Conseil constitutionnel a jugé ces dispositions conformes à la Constitution, sous une réserve. Il a relevé, d'une part, que lorsque le juge de l'application des peines se saisit d'office, il n'introduit pas une nouvelle instance au sens et pour l'application des exigences constitutionnelles précédemment rappelées. D'autre part, en permettant au juge de l'application des peines de se saisir d'office et de prononcer les mesures adéquates relatives aux modalités d'exécution des peines, le législateur a poursuivi les objectifs d'intérêt général de protection de la société et de réinsertion de la personne condamnée.

**« Le Conseil constitutionnel
a jugé ces dispositions
conformes à la Constitution,
sous une réserve. »**

Le Conseil constitutionnel a assorti la déclaration de conformité d'une réserve selon laquelle le juge de l'application des peines ne saurait, sans méconnaître le principe d'impartialité, prononcer une mesure défavorable dans le cadre d'une saisine d'office sans que la personne condamnée ait été mise en mesure de présenter ses observations. —



Le Conseil constitutionnel a pris
27 décisions liées à la justice en 2017-2018,
dont 22 décisions QPC et 5 décisions DC.

8 décembre
2017Décision
n°2017-680 QPCUnion syndicale des magistrats
[Indépendance des magistrats du parquet]

Statut du parquet

**LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI
PAR LE CONSEIL D'ÉTAT D'UNE QPC PORTANT
SUR L'ARTICLE 5 DE L'ORDONNANCE DU
22 DÉCEMBRE 1958 PORTANT LOI ORGANIQUE
RELATIVE AU STATUT DE LA MAGISTRATURE.
SELON CET ARTICLE, « LES MAGISTRATS
DU PARQUET SONT PLACÉS SOUS LA
DIRECTION ET LE CONTRÔLE DE LEURS CHEFS
HIÉRARCHIQUES ET SOUS L'AUTORITÉ DU
GARDE DES Sceaux, MINISTRE DE LA JUSTICE.
À L'AUDIENCE, LEUR PAROLE EST LIBRE ».**

En réponse à la critique du syndicat requérant selon laquelle ces dispositions méconnaîtraient le principe d'indépendance de l'autorité judiciaire qui découle de l'article 64 de la Constitution, le Conseil constitutionnel a rappelé le cadre constitutionnel en vigueur.

Outre le principe de séparation des pouvoirs résultant de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, il a ainsi rappelé qu'en vertu de l'article 20 de la Constitution, le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation, notamment en ce qui concerne les domaines d'action du ministère public. Citant le premier alinéa de l'article 64 de la Constitution selon lequel « Le président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire », il a jugé qu'il découle de l'indépendance de l'autorité judiciaire, à laquelle appartiennent les magistrats du parquet, un principe selon lequel le ministère public exerce librement, en recherchant la protection des intérêts

de la société, son action devant les juridictions. Il a cité enfin les dispositions de l'article 64 de la Constitution selon lesquelles « les magistrats du siège sont inamovibles », ainsi que les quatrième à septième alinéas de l'article 65 de la Constitution sur les conditions respectives de nomination des magistrats du siège et du parquet et l'exercice du pouvoir disciplinaire à leur encontre.

De l'ensemble de ces dispositions, il résulte que la Constitution consacre l'indépendance des magistrats du parquet, dont découle le libre exercice de leur action devant les juridictions, que cette indépendance doit être conciliée avec les prérogatives du Gouvernement et qu'elle n'est pas assurée par les mêmes garanties que celles applicables aux magistrats du siège.

Dans le cadre constitutionnel ainsi précisé conformément à sa jurisprudence antérieure, le Conseil constitutionnel a contrôlé la manière dont le législateur a mis en œuvre, pour la définition des relations entre le garde des sceaux et les magistrats du parquet, cette exigence de conciliation entre le

« La Constitution consacre l'indépendance des magistrats du parquet, dont découle le libre exercice de leur action devant les juridictions. »

principe d'indépendance des magistrats du parquet et les prérogatives du Gouvernement.

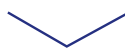
D'une part, l'autorité du garde des Sceaux sur les magistrats du parquet se manifeste notamment par l'exercice de son pouvoir de nomination et de sanction. Par ailleurs, en application du deuxième alinéa de l'article 30 du code de procédure pénale, le ministre de la Justice peut adresser aux magistrats du ministère public des instructions générales de politique pénale, au regard notamment de la nécessité d'assurer sur tout le territoire de la République l'égalité des citoyens devant la loi. Conformément aux dispositions des articles 39-1 et 39-2 du même code, il appartient au ministère public de mettre en œuvre ces instructions.

D'autre part, en application du même article 30 du code de procédure pénale, le ministre de la Justice ne peut adresser aux magistrats du parquet aucune instruction dans des affaires individuelles. En vertu de l'article 31 du même code, le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi, dans le respect du principe d'impartialité auquel il est tenu. En application de l'article 33, il développe librement les observations orales qu'il croit convenables au bien de la justice. L'article 39-3 confie au procureur de la

République la mission de veiller à ce que les investigations de police judiciaire tendent à la manifestation de la vérité et qu'elles soient accomplies à charge et à décharge, dans le respect des droits de la victime, du plaignant et de la personne suspectée. Conformément à l'article 40-1 du code de procédure pénale, le procureur de la République décide librement de l'opportunité d'engager des poursuites.

Pour l'ensemble de ces motifs, le Conseil constitutionnel juge que les dispositions contestées de l'article 5 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 assurent une conciliation équilibrée entre le principe d'indépendance de l'autorité judiciaire et les prérogatives que le Gouvernement tient de l'article 20 de la Constitution et ne méconnaissent pas davantage la séparation des pouvoirs. —

Le ministre de la Justice ne peut adresser aux magistrats du parquet aucune instruction dans des affaires individuelles.



15 décembre
2017Décision
n°2017-682 QPCM. David P.
[Délit de consultation habituelle de sites internet terroristes II]

Internet et terrorisme

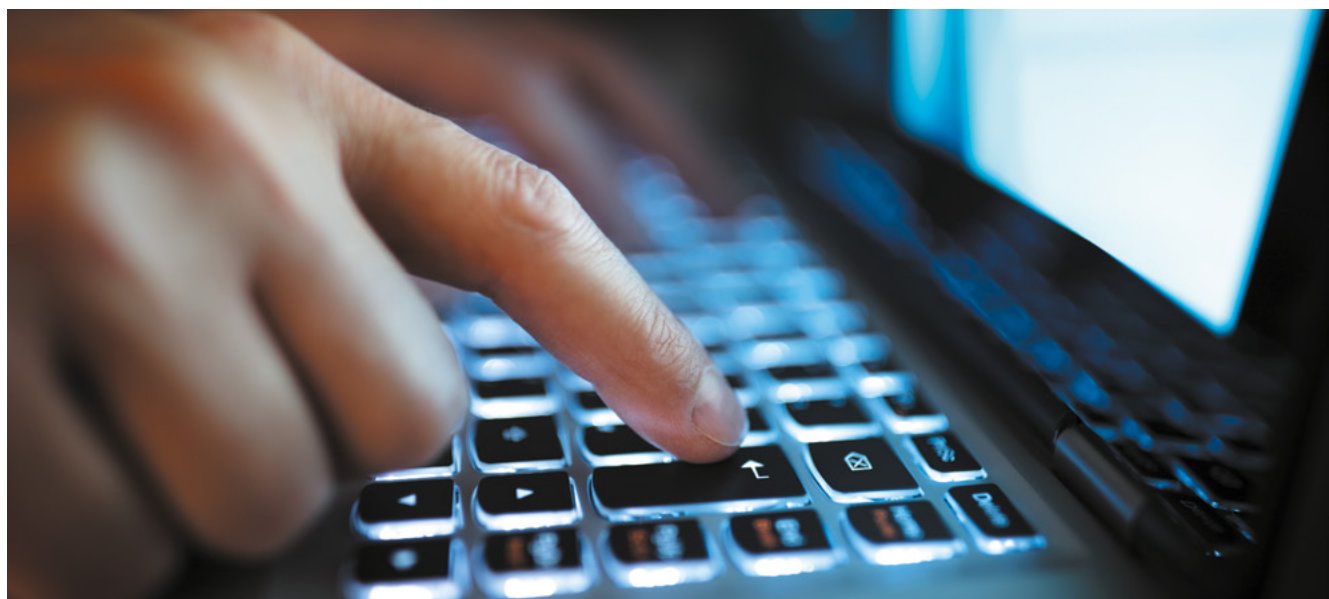
PAR SA DÉCISION N° 2016-611 QPC DU 10 FÉVRIER 2017 (VOIR RAPPORT D'ACTIVITÉ 2017, P. 46), LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL AVAIT CENSURÉ DES DISPOSITIONS D'UNE LOI DU 3 JUIN 2016 INSTITUANT UN DÉLIT DE CONSULTATION HABITUELLE DE SITES INTERNET TERRORISTES.

Il a été saisi par le Conseil d'État d'une QPC de dispositions issues de la loi du 28 février 2017 relative à la sécurité publique rétablissant, sous une nouvelle rédaction, ce délit. Selon ces dispositions, était punissable d'une peine de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende le fait de consulter de manière habituelle, sans motif légitime, un service de communication au public en

ligne faisant l'apologie ou provoquant à la commission d'actes de terrorisme et comportant des images ou représentations d'atteintes volontaires à la vie.

Il s'est prononcé en application de sa jurisprudence constante selon laquelle la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés. Les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi.

S'agissant de la conformité des dispositions contestées au regard du principe de nécessité des peines, il a à nouveau constaté que la législation préventive et répressive existante comprend déjà un ensemble d'infractions pénales et de dispositions procédurales spécifiques ayant pour objet de prévenir la commission d'actes de terrorisme.



Au recensement des dispositions législatives en vigueur précédemment opéré dans sa décision de février 2017 ont été ajoutées, par la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, de nouvelles mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance aux fins de prévenir la commission d'actes de terrorisme. Les autorités administrative et judiciaire disposent ainsi, indépendamment des dispositions contestées, de nombreux instruments, non seulement pour contrôler les sites terroristes mais aussi pour surveiller une personne consultant ces services et pour l'interpeller et la sanctionner lorsque cette consultation s'accompagne d'un comportement révélant une intention terroriste, avant même que ce projet soit entré dans sa phase d'exécution.

S'agissant des exigences d'adaptation et de proportionnalité, le Conseil constitutionnel a relevé que, si les dispositions contestées prévoient que, pour tomber sous le coup du délit qu'elles instaurent, la consultation doit s'accompagner de la manifestation de l'adhésion à l'idéologie exprimée sur les sites consultés, cette consultation et cette manifestation ne sont pas susceptibles d'établir à elles seules l'existence d'une volonté de commettre des actes terroristes. En outre, si le législateur a exclu la pénalisation de la consultation lorsqu'elle répond à un « motif légitime », la portée de cette exemption ne pouvait être déterminée en l'espèce, ce dont il résultait une incertitude sur la licéité de la consultation de sites et, en conséquence, de l'usage d'internet pour rechercher des informations.

Le Conseil constitutionnel en a conclu que les dispositions contestées portaient une atteinte à l'exercice de la liberté de communication qui n'était pas nécessaire, adaptée et proportionnée. Il les a en conséquence déclarées inconstitutionnelles. —

Le Conseil constitutionnel s'est prononcé en application de sa jurisprudence constante selon laquelle la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie.

12 janvier
2018

Décision
n°2017-685 QPC

Fédération bancaire française
[Droit de résiliation annuel des contrats
assurance-emprunteur]

Assurance- emprunteur

Issu d'une loi du 21 février 2017, l'article L. 313-30 du code de la consommation permet à un assuré emprunteur, après la conclusion du contrat de prêt, de substituer au contrat d'assurance de groupe proposé par le prêteur un autre contrat d'assurance. L'assuré peut le faire tous les ans. Le législateur a rendu applicable au 1^{er} janvier 2018 cette faculté annuelle de résiliation aux contrats d'assurance alors en cours d'exécution.

Ces dispositions ont été jugées conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel à l'occasion d'une QPC soulevée devant le Conseil d'État par la Fédération bancaire française.

Par application d'une jurisprudence constante sur les questions de sécurité juridique, le Conseil constitutionnel a notamment jugé qu'aucune disposition du droit applicable avant la loi du 21 février 2017 aux contrats d'assurance de groupe en cause n'avait pu faire naître une attente légitime des établissements bancaires et des sociétés d'assurances proposant ces contrats quant à la pérennité de leurs conditions de résiliation.

Il a également écarté les critiques tirées d'une atteinte inconstitutionnelle aux contrats légalement conclus. A ce titre, il a jugé que le législateur a poursuivi l'objectif d'intérêt général de renforcement de protection des consommateurs en assurant un meilleur équilibre contractuel entre l'assuré emprunteur et les établissements bancaires et leurs partenaires assureurs et en faisant en sorte que cette réforme puisse profiter au grand nombre des emprunteurs ayant déjà conclu un contrat d'assurance collectif appliquant ce droit de résiliation aux contrats en cours. Il a en outre relevé que le législateur a limité l'ampleur de l'atteinte possible à des contrats en cours, dès lors notamment que les dispositions contestées n'ont pas pour effet d'entraîner directement la résiliation de contrats en cours, mais seulement d'ouvrir aux emprunteurs une faculté annuelle de résiliation. —

2 février 2018

Décision
n°2017-687 QPCAssociation Wikimedia et autres
[Droit à l'image des domaines nationaux]

Droit à l'image

**LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI
D'UNE QPC PORTANT SUR L'ARTICLE L. 621-42
DU CODE DU PATRIMOINE, DANS SA RÉDACTION
ISSUE DE LA LOI N° 2016-925 DU 7 JUILLET
2016 RELATIVE À LA LIBERTÉ DE LA CRÉATION,
À L'ARCHITECTURE ET AU PATRIMOINE.**

La loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine a institué un régime d'autorisation préalable de l'utilisation à des fins commerciales de l'image des immeubles qui constituent les domaines nationaux, sur tout support. L'autorisation délivrée par le gestionnaire du domaine peut être assortie de conditions financières, auquel cas la redevance tient compte des avantages de toute nature procurés au titulaire de l'autorisation.

Ces dispositions ont été contestées au regard, principalement, de la liberté d'entreprendre et du droit de propriété, dans le cadre d'une QPC soulevée pour les associations Wikimedia France et La Quadrature du Net et transmise au Conseil constitutionnel par le Conseil d'État.

Le Conseil constitutionnel a jugé ces dispositions conformes à la Constitution.

Il a notamment relevé qu'en les adoptant, le législateur a poursuivi un double objectif d'intérêt général, à savoir la protection de l'image des domaines nationaux afin d'éviter qu'il soit porté atteinte au caractère de biens présentant un lien exceptionnel avec l'histoire de la Nation et détenus, au moins partiel-



Le château d'Angers est devenu domaine national par décret du 2 mai 2017.

lement, par l'État, et la valorisation économique du patrimoine que constituent ces domaines nationaux.

Il a relevé en outre que l'autorisation préalable du gestionnaire du domaine national n'est pas requise lorsque l'image est utilisée à des fins commerciales et qu'est également poursuivie une finalité culturelle, artistique, pédagogique, d'enseignement, de recherche, d'information, d'illustration de l'actualité ou liée à l'exercice d'une mission de service public. Compte tenu de l'objectif de protection poursuivi par le législateur, l'autorisation ne peut être refusée par le gestionnaire du domaine national que si l'exploitation commerciale envisagée porte atteinte à l'image de ce bien présentant un lien exceptionnel avec l'histoire de la Nation. Dans le cas contraire, l'autorisation est accordée dans les conditions, le cas échéant financières, fixées par le gestionnaire du domaine national, sous le contrôle du juge. —

2 mars 2018

Décision
n°2017-694 QPCM. Ousmane K.
[Motivation de la peine dans les arrêts de cours d'assises]

Motivation des décisions de justice

SI LE CODE DE PROCÉDURE PÉNALE PRÉVOIT EXPLICITEMENT QUE LA MOTIVATION DE L'ARRÊT RENDU PAR LA COUR D'ASSISES DOIT COMPRENDRE L'ÉNONCÉ DES PRINCIPAUX ÉLÉMENTS À CHARGE QUI, POUR CHACUN DES FAITS REPROCHÉS À L'ACCUSÉ, ONT CONVAINCU LA COUR D'ASSISES AU TERME DES DÉLIBÉRATIONS SUR LA CULPABILITÉ, IL INTERDISAIT, SELON UNE INTERPRÉTATION CONSTANTE DE LA COUR DE CASSATION, LA MOTIVATION PAR LA COUR D'ASSISES DE LA PEINE QU'ELLE PRONONCE.

Le Conseil constitutionnel a été saisi par la Cour de cassation d'une QPC portant sur cette interdiction, au regard notamment des principes de nécessité et de légalité des peines, du principe d'individualisation des peines et des droits de la défense.

Le Conseil constitutionnel a jugé qu'il ressort des articles 7, 8 et 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 qu'il appartient au législateur, dans l'exercice de sa compétence, de fixer des règles de droit pénal et de procédure pénale de nature à exclure l'arbitraire dans la recherche des auteurs d'infractions, le jugement des personnes poursuivies ainsi que dans le prononcé et l'exécution des peines. Le principe d'individualisation des peines, qui découle de l'article 8 de cette déclaration, implique qu'une sanction pénale ne puisse être appliquée que si le juge l'a expressément prononcée, en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce. Pour la première fois, il a déduit de ces

exigences constitutionnelles une obligation de motivation des jugements et arrêts de condamnation, pour la culpabilité comme pour la peine.

Par ces motifs, il a déclaré contraires à la Constitution les dispositions qui lui étaient soumises. Compte tenu des conséquences manifestement excessives qu'aurait eues l'application immédiate de cette décision, il a reporté au 1^{er} mars 2019 la date de cette abrogation, tout en précisant que, pour les procès ouverts après la date de sa décision et sans attendre le 1^{er} mars 2019, la loi devait être interprétée comme imposant également à la cour d'assises d'énoncer, dans la feuille de motivation, les principaux éléments l'ayant convaincue dans le choix de la peine. —

« Pour la première fois, il a déduit de ces exigences constitutionnelles une obligation de motivation des jugements et arrêts de condamnation, pour la culpabilité comme pour la peine. »

29 mars 2018

Décision
n°2017-695 QPCM. Rouchdi B. et autre
[Mesures administratives de lutte contre le terrorisme]

Lutte contre le terrorisme

**LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI
PAR LE CONSEIL D'ÉTAT D'UNE QPC PORTANT
SUR QUATRE SÉRIES DE DISPOSITIONS
ISSUES DE LA LOI DU 30 OCTOBRE 2017
RENFORÇANT LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE
ET LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME.**

Les premières permettent au préfet d'instituer un périmètre de protection, au sein duquel l'accès et la circulation des personnes sont réglementés à des fins de sécurisation d'un lieu ou d'un événement exposé à un risque terroriste. L'accès et la circulation peuvent y être conditionnés à des palpations de sécurité, à l'inspection visuelle ou à la fouille des bagages et à la visite des véhicules.

Le Conseil constitutionnel a jugé ces dispositions conformes à la Constitution sous trois réserves d'interprétation. Il a jugé qu'il appartenait aux autorités publiques de prendre les dispositions afin de s'assurer que soit continûment garantie l'effectivité du contrôle exercé par les officiers de police judiciaire sur les personnes privées associées à l'exercice de missions de surveillance générale de la voie publique. La mise en œuvre de vérifications autorisées par la loi ne saurait s'opérer qu'en se fondant exclusivement sur des critères excluant toute discrimination de quelque nature que ce soit entre les personnes. Enfin, le renouvellement du périmètre de protection ne saurait, sans méconnaître la liberté d'aller et de venir et le droit au respect de la vie privée, être décidé par le préfet sans que celui-ci établisse la persistance du risque.

Le deuxième ensemble de dispositions autorise le préfet à fermer provisoirement des lieux de culte pour prévenir la commission d'actes de terrorisme, à raison de certains propos, idées, théories ou activités qui s'y tiennent.

La conciliation opérée par le législateur entre l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et la liberté de conscience et le libre exercice des cultes n'a pas été jugée déséquilibrée par le Conseil constitutionnel. Il a relevé à ce titre l'existence de plusieurs garanties. Le législateur a limité à six mois la durée de la mesure et n'a

« La conciliation opérée par le législateur entre l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et la liberté de conscience et le libre exercice des cultes n'a pas été jugée déséquilibrée par le Conseil constitutionnel. » »

« Le Conseil constitutionnel a admis la conformité de ces dispositions, en les assortissant de réserves d'interprétation. »

pas prévu qu'elle puisse être renouvelée. L'adoption ultérieure d'une nouvelle mesure de fermeture ne peut reposer que sur des faits intervenus après la réouverture du lieu de culte. La fermeture du lieu de culte doit être justifiée et proportionnée, notamment dans sa durée, aux raisons l'ayant motivée. Enfin, elle peut faire l'objet d'un recours en référé devant le juge administratif et est alors suspendue jusqu'à la décision du juge de tenir ou non une audience publique.

Le troisième ensemble de dispositions ouvre au ministre de l'Intérieur la possibilité de prendre des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance et, en particulier, l'interdiction de fréquenter certaines personnes.

Le Conseil constitutionnel a admis la conformité de ces dispositions, en les assortissant de réserves d'interprétation. D'une part, il appartient au ministre de l'Intérieur de tenir compte, dans la détermination des personnes dont la fréquentation est interdite, des liens familiaux de l'intéressé et de s'assurer en particulier que l'interdiction de fréquentation ne porte pas une atteinte disproportionnée à son droit de mener une vie familiale normale. D'autre part, compte tenu de sa rigueur, l'interdiction de fréquenter ne saurait excéder, de manière continue ou non, une durée totale cumulée de douze mois.

Le Conseil constitutionnel a en outre censuré pour méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif, la disposition prévoyant que le juge administratif doit statuer sur les recours pour excès de pouvoir dirigés contre ces mesures dans un délai de quatre mois. Le droit à un recours juridictionnel effectif impose que le juge administratif soit tenu de

statuer sur la demande d'annulation de la mesure dans de brefs délais. Pour le même motif, a été censurée la disposition permettant que la mesure contestée soit renouvelée au-delà de trois mois sans qu'un juge ait préalablement statué, à la demande de la personne en cause, sur la régularité et le bien-fondé de la décision de renouvellement.

Le dernier ensemble de dispositions institue un régime de visites et de saisies à des fins de prévention du terrorisme, sur autorisation du juge des libertés et de la détention. Elles fixent notamment les conditions dans lesquelles l'autorité administrative peut, à l'occasion de la visite, procéder à la saisie de documents, objets et données qui s'y trouvent, ainsi qu'à leur exploitation.

S'il a jugé que le législateur, en bornant strictement le champ d'application de la mesure et en apportant les garanties nécessaires, a assuré une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et le droit au respect de la vie privée, l'inviolabilité du domicile et la liberté d'aller et de venir, le Conseil constitutionnel a relevé que les dispositions contestées permettaient la saisie, au cours de la visite, non seulement de données et des systèmes informatiques et équipements terminaux qui en sont le support, mais aussi de « documents » et d'« objets ». Faute que le législateur ait encadré l'exploitation, la conservation et la restitution des documents et objets saisis au cours de la visite, ces dispositions portant atteinte au droit de propriété ont été déclarées contraires à la Constitution. —

18 mai 2018

Décision
n°2018-706 QPCM. Jean-Marc R.
[Apologie du terrorisme]

Terrorisme et liberté d'expression

**SAISI PAR LA COUR DE CASSATION DES
DISPOSITIONS DU CODE PÉNAL RÉPRIMANT
L'APOLOGIE D'ACTES DE TERRORISME,
LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL LES A JUGÉES
CONFORMES À LA CONSTITUTION.**

En relevant que la définition du délit d'apologie de terrorisme donnée par la loi implique que le comportement incriminé doit inciter à porter un jugement favorable sur une infraction expressément qualifiée par la loi d'« acte de terrorisme » ou sur son auteur et que ce comportement doit se matérialiser par des propos, images ou actes présentant un caractère public, il a jugé que les dispositions contestées ne revêtaient pas de caractère équivoque et étaient suffisamment précises. Par ces motifs a été écartée la critique de méconnaissance du principe de légalité des délits et des peines.

S'agissant de la nécessité des peines contestées, le Conseil constitutionnel a relevé notamment qu'en aggravant le montant de la peine encourue par l'auteur du délit lorsque celui-ci a été commis en utilisant un service de communication au public en ligne, le législateur a pris en compte l'ampleur particulière de la diffusion des messages prohibés que permet ce mode de communication, ainsi que son influence dans le processus d'endoctrinement d'individus susceptibles de commettre des actes de terrorisme. Au regard de la nature des comportements réprimés, il a été jugé que les peines instituées ne sont pas manifestement disproportionnées.

Enfin, l'atteinte portée à la liberté d'expression et de communication par les dispositions contestées a

été jugée par le Conseil constitutionnel nécessaire, adaptée et proportionnée à l'objectif poursuivi par le législateur, qui est de prévenir la commission des actes de terrorisme et d'éviter la diffusion de propos faisant l'éloge d'actes ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur. En outre, l'apologie publique, par la large diffusion des idées et propos dangereux qu'elle favorise, crée par elle même un trouble à l'ordre public. Les actes de terrorisme dont l'apologie est réprimée sont des infractions d'une particulière gravité susceptibles de porter atteinte à la vie ou aux biens. —

« L'atteinte portée à la liberté d'expression et de communication par les dispositions contestées a été jugée par le Conseil constitutionnel nécessaire, adaptée et proportionnée à l'objectif poursuivi par le législateur. »



Les travaux du Conseil constitutionnel s'appuient sur une bibliothèque riche de 18 000 ouvrages et de nombreuses ressources numériques spécialisés en droit constitutionnel.

6 juillet 2018

Décision
n°2018-717/718 QPC

M. Cédric H. et autre

[Délit d'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger]

Principe de fraternité

**LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI
PAR LA COUR DE CASSATION D'UNE QPC
RELATIVE AUX ARTICLES L. 622-1 ET L. 622-4
DU CODE DE L'ENTRÉE ET DU SÉJOUR DES
ÉTRANGERS ET DU DROIT D'ASILE (CESEDA).**

Ces dispositions punissent le fait d'aider directement ou indirectement un étranger à entrer, circuler ou séjourner irrégulièrement en France est un délit puni de cinq ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende. Toutefois, elles prévoient plusieurs cas d'exemption pénale en faveur des personnes mises en cause sur le fondement de ce délit.

Pour la première fois, le Conseil constitutionnel a jugé que la fraternité est un principe à valeur constitutionnelle. Pour ce faire, il a rappelé que la Constitution se réfère, dans son préambule et dans son article 72-3, à l'« idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité ». En outre, aux termes de son article 2 : « La devise de la République est "Liberté, Égalité, Fraternité" ». Il découle de ce principe la liberté d'aider autrui, dans un but humanitaire, sans considération de la régularité de son séjour sur le territoire national.

Rappelant toutefois, selon sa jurisprudence constante, qu'aucun principe non plus 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 et qu'en outre, l'objectif de lutte contre l'immigration irrégulière participe de la sauvegarde de l'ordre public, qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle, le Conseil constitutionnel a jugé qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre le principe de fraternité et la sauvegarde de l'ordre public.

Au regard du cadre jurisprudentiel ainsi défini, le Conseil constitutionnel a prononcé, d'une part, la censure des mots « au séjour irrégulier » figurant au premier alinéa de l'article L. 622-4 du CESEDA, en jugeant que, en réprimant toute aide apportée à la circulation de l'étranger en situation irrégulière, y compris si elle est motivée par un but humanitaire, le législateur n'a pas assuré une conciliation équilibrée entre le principe de fraternité et l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public. Il a constaté, en revanche, qu'une telle exemption ne doit pas nécessairement être étendue à l'aide à l'entrée au séjour irrégulier qui, à la différence de l'aide au séjour ou à la circulation, fait naître par principe une situation illicite.

D'autre part, formulant une réserve d'interprétation, il juge que les dispositions du CESEDA qui instaurent

une immunité pénale en cas d'aide au séjour irrégulier, ne sauraient, sans méconnaître le principe de fraternité, être interprétées autrement que comme s'appliquant également à tout autre acte d'aide apportée dans un but humanitaire que ceux déjà énumérés par ces dispositions.

**Pour la première fois,
le Conseil constitutionnel
a jugé que la fraternité
est un principe à valeur
constitutionnelle »**



Rappelant qu'il ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation de même nature que celui du Parlement et qu'il ne lui appartient pas d'indiquer les modifications qui doivent être retenues pour qu'il soit remédié à l'inconstitutionnalité constatée, le Conseil constitutionnel juge que l'abrogation immédiate des mots « au séjour irrégulier » figurant au premier alinéa de l'article L. 622-4 du CESEDA aurait pour effet d'étendre les exemptions pénales prévues par l'article L. 622-4 aux actes tendant à faciliter ou à tenter de faciliter l'entrée irrégulière sur le territoire français. Elle entraînerait des conséquences manifestement excessives. Par suite, sa décision reporte au 1^{er} décembre 2018 la date de cette abrogation. —



La fraternité est reconnue comme principe constitutionnel.

RELA- TIONS INTERNA- TIONALES

**Le Conseil
constitutionnel
approfondit son action
internationale au plan
européen et dans
l'espace francophone,
par de nombreux
échanges avec les cours
constitutionnelles
étrangères destinés à
faire vivre le nécessaire
dialogue des juges.**

Les rencontres internationales 2017-2018

LES 20 ANS DE L'ACCPUF

L'Association des Cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF) a fêté son 20^e anniversaire les 16 et 17 novembre 2017 au Conseil constitutionnel.

Trente-six cours ou conseils étaient représentés au Palais-Royal pour échanger, notamment, sur « l'écriture des décisions ».

Le président Fabius, qui ouvrait cette conférence, et Ulrich Meyer, président de l'ACCPUF, président du Tribunal fédéral suisse, ont rappelé combien les cours constitutionnelles jouent un rôle décisif dans la protection des droits fondamentaux et la promotion de l'État de droit.





ALGÉRIE

Le président du Conseil constitutionnel, Laurent Fabius, est intervenu à Alger le 25 novembre 2017 pour évoquer le cadre constitutionnel, législatif et réglementaire lié à l'exception d'inconstitutionnalité, à l'occasion du 2^e séminaire international organisé par la conférence des juridictions constitutionnelles africaines (CJCA) et le Conseil constitutionnel algérien.



MEXIQUE

Le 12 mars 2018, le président du Conseil constitutionnel a reçu M^{me} Janine Madeline Otálora Malassis, présidente du Tribunal électoral du pouvoir judiciaire fédéral du Mexique.

Soucieuse de connaître l'expérience de la France en ce domaine, elle souhaitait échanger sur l'organisation des élections fédérales et locales mexicaines du 1^{er} juillet 2018.

La présidente Otálora Malassis a souhaité également évoquer à cette occasion le lancement du Réseau mondial de Justice électorale, dont elle a soutenu l'initiative.



LETTONIE

Le 1^{er} mars 2018, le Conseil constitutionnel a accueilli une délégation de la Cour constitutionnelle lettone conduite par sa présidente, M^{me} Ineta Ziemele. Une réunion de travail a permis des échanges sur « l'identité constitutionnelle » et « la constitutionnalité des lois de finances ».

Dans le prolongement de cette rencontre, le Conseil a été invité à Riga en mai 2018, pour participer à la conférence organisée à l'occasion du 100^e anniversaire de l'État letton sur le « rôle des cours constitutionnelles dans le monde globalisé du XXI^e siècle ». Claire Bazy Malaurie y est intervenue pour traiter de la question suivante : « la protection des droits fondamentaux à l'ère du numérique : quelles relations entre les juridictions européennes ? ».



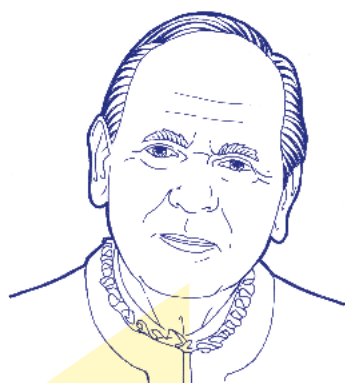
RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

L'association de la Conférence des cours constitutionnelles européennes (CCCE), présidée pour trois années par la Cour constitutionnelle tchèque, a organisé à Prague du 13 au 15 juin 2018 une réunion préparatoire à son prochain congrès, qui se déroulera en 2020.

Parallèlement à cette réunion, se tenait un colloque sur « les héritiers de Hans Kelsen », thème d'actualité pour de nombreuses cours constitutionnelles européennes fêtant cette année l'anniversaire de leur création.

M^{me} Corinne Luquiens y représentait le Conseil constitutionnel et est intervenue sur le thème de « l'évolution du Conseil constitutionnel : de la régulation des pouvoirs publics à la juridictionnalisation ».





GIORGIO LATTANZI,
président de la Cour constitutionnelle italienne

Le dialogue des juges à l'échelle européenne

Malgré le cadre culturel et juridique dans lequel il s'insère, de par sa nature, le dialogue entre les Cours, et notamment celui entre les Cours nationales et européennes, est loin d'être voué à un succès certain. C'est pourquoi, pour qu'il soit efficace, quelques conditions doivent être respectées et deux dangers doivent être évités grâce, notamment, à un usage attentif des arguments et des mots.

Le premier de ces dangers est représenté par la tentation de considérer l'écoute des arguments d'autrui comme une étape certes nécessaire (avant de pouvoir finalement avoir son mot à dire de manière définitive), mais, en fin de compte, fastidieuse. Si, à l'issue de l'échange, le point de vue des parties protagonistes n'a pas évolué et si aucune concession n'a été faite à l'autre, on peut alors fortement douter que celles-ci se soient engagées dans un dialogue loyal, avec l'intention d'écouter l'autre avant de décider.

De manière plus banale (mais, en pratique, plus probable), le second danger réside dans le fait de ne pas réussir à se comprendre en raison des différences culturelles et des oscillations contingentes auxquelles sont soumis les dispositifs de chaque ordre juridique, dispositifs dont la similarité n'est qu'apparente. D'un côté, les Cours utilisent les sources du droit européen dont l'interprétation est confiée à la compétence des Cours européennes, de l'autre, celles-ci peuvent difficilement évaluer pleinement une situation, à laquelle ces sources s'appliquent, en faisant abstraction des éléments offerts par le droit national qui, à son tour, met en jeu différents facteurs de complication.

Si, dans ce contexte, les conditions du dialogue exposées ci-après ne peuvent être considérées comme exhaustives, elles constituent néanmoins un bon point de départ.

Voilà, donc, ce que le fruit de l'expérience nous permet de considérer comme utile à un bon dialogue :

1. Un langage commun, qui, malgré un contexte favorisé par l'usage du vocabulaire juridique, requiert l'effort de préciser avec soin le sens des expressions utilisées, étant donné que d'un ordre juridique à l'autre, à l'apparente univocité de la formule sémantique ne correspond pas toujours une identité de contenu.

2. Le partage des informations, c'est-à-dire l'introduction, dans le dialogue, du plus grand nombre possible d'explications au sujet de l'ordre juridique auquel on appartient, tout autant que sur le fonctionnement des dispositifs juridiques à mobiliser pour statuer sur une question : car si elles semblent évidentes pour qui relève de cet ordre juridique, il n'en demeure pas moins qu'elles peuvent paraître étranges à ceux qui ont été façonnés par d'autres expériences juridiques.

3. Le respect des compétences exclusives d'autrui, à savoir un dialogue qui se développe seulement sur les domaines dans lesquels les pouvoirs de décision coexistent (et le dialogue vise aussi à en marquer les

frontières respectives), sans que l'interaction arrive à toucher des matières relevant entièrement de la compétence d'une seule des autorités.

4. La multilatéralité du dialogue, c'est-à-dire une approche qui ne s'épuise pas dans la confrontation des positions des protagonistes, mais qui prenne en considération celles des autres Cours, nationales et européennes, non seulement pour rechercher une tradition constitutionnelle commune de laquelle s'inspirer, mais également afin que la solution donnée pour un cas concret puisse vraiment tenir lieu de règle universelle pour les cas analogues successifs.

En guise d'illustration de la façon par laquelle le dialogue peut être fructueux lorsqu'au moins ces quatre conditions sont réunies, on peut faire référence à une récente affaire qui a impliqué la Cour de justice de l'Union européenne et la Cour constitutionnelle.

Avec la décision Taricco du 8 septembre 2015, la Cour de justice a considéré que dans les procès pénaux relatifs aux délits en matière de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), une certaine qualification du régime juridique de la prescription aurait dû être écartée par le juge italien dans deux cas :

- a) Si l'application de ce régime devait impliquer l'impunité pour de graves fraudes fiscales dans un nombre considérable de cas.
- b) Si, dans l'ordre juridique national, des délits analogues mais commis au détriment de l'État, étaient sujets à des délais de prescription moins favorables.

Le juge européen est arrivé à une telle conclusion par l'interprétation du premier et du deuxième alinéa de

**« Le dialogue entre les
Cours est loin d'être voué
à un succès certain. »**

l'art. 325 du TFUE qui oblige les États adhérents à lutter efficacement contre les fraudes commises au détriment des intérêts financiers de l'Union, en considérant que l'impunité systématique des fraudes concernant une telle contribution, causée par la survenance du terme de la prescription, se reflète de manière négative sur les finances européennes.

Sous réserve d'une appréciation par le juge national, la Cour de justice n'a pas considéré la « règle Taricco », telle qu'énoncée, en conflit avec le principe de légalité du droit pénal, car la prescription ne concerne pas la description du délit et de la peine. En ce domaine, il serait donc permis un traitement défavorable par rapport aux dispositions prévues par le Code pénal qui s'appliquaient au moment où le délit avait été commis.

Forte d'une tradition juridique consolidée, fondée sur la large portée du deuxième alinéa de l'art. 25 de la Constitution (nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi entrée en vigueur avant la commission du fait), dans notre ordre juridique, la prescription est un dispositif qui, ayant une incidence sur l'incrimination, appartient au droit pénal substantiel. Comme notre Cour constitutionnelle l'a déjà affirmé à plusieurs reprises, ce dispositif n'est donc conforme à la Constitution que s'il respecte les règles de prévisibilité et de non rétroactivité propres au principe de légalité.

C'est pour cette raison que, selon les juristes italiens, la « règle Taricco » ne respectait pas un principe de l'ordre suprême constitutionnel italien en matière pénale, tant en raison du fait qu'elle était applicable à des faits commis avant son énonciation, qu'en raison de son manque total de prévisibilité, qui la rendait donc imprévisible pour les justiciables et inapplicable pour le juge. En l'occurrence, ce dernier n'aurait pu déterminer quand aurait été rejoint « le nombre considérable de cas » auquel est subordonnée l'efficacité de la « règle Taricco », car un tel concept quantitatif n'aurait pas été défini de manière adéquate. De même, une personne destinataire d'une norme pénale, qui doit être claire et intelligible, n'aurait jamais pu prévoir que l'art. 325 du TFUE aurait pu donner naissance à une opération juridique complexe, rejoignant son point culminant dans la non application, à son détriment, d'un aspect spécifique de la réglementation sur la prescription des délits.

Les doutes alimentés par le débat juridique ont été accueillis par la jurisprudence, qui les a donc rendus objet de question de constitutionnalité. La Cour constitutionnelle, quant à elle, bien que considérant la « règle

**« Le dialogue a permis
d'élaborer une règle
commune aux différents
ordres juridiques, le tout
sous le signe du respect
des droits de la personne. »**

Taricco » contrevenait au principe de légalité du droit pénal, ne l'a pas exclue de l'ordre juridique. En effet, il lui avait été demandé de déclarer inconstitutionnelle la loi de ratification du Traité dans la partie où, imposant l'application de l'art. 325 TFUE tel qu'interprété par la Cour de justice, elle impliquait la non application de deux dispositions du Code pénal sur la prescription.

Avec l'ordonnance n° 24 de 2017, la Cour constitutionnelle a préféré soulever un renvoi préjudiciel devant la Cour de justice de l'Union européenne. Sans remettre en discussion l'interprétation de l'art. 325 du TFUE faite par le juge européen, la Cour constitutionnelle s'est limitée à souligner la nature substantielle de la prescription dans l'ordre juridique italien et, donc, sa soumission au régime de la légalité pénale que la « règle Taricco » aurait violé de par sa rétroactivité et son manque de prévisibilité, si tant est qu'elle avait été appliquée par le juge.

Avec la décision M.A.S. et M.B. du 5 décembre 2017, la Cour de justice, rejoignant la position de la Cour constitutionnelle italienne, a pris acte de la nature substantielle de la prescription dans notre ordre juridique et, par suite, en plus d'en exclure directement son application à des faits commis avant le 8 septembre 2015, a permis au juge national de se soustraire à la « règle Taricco » au cas où il la considérerait contraire au principe de légalité énoncé également à l'art. 49 de la Charte européenne des droits fondamentaux. La décision M.A.S. ne trahit pas l'approche originelle de la décision Taricco, mais elle la relit à la lumière des nouvelles informations concernant l'ordre juridique national qui

lui ont été présentées par la Cour constitutionnelle dans le cadre du renvoi préjudiciel.

L'affaire s'est conclue par la décision n° 115 de 2018 de la Cour constitutionnelle, par laquelle, après avoir rappelé que l'art. 325 du TFUE et la « règle Taricco » dérogeaient au principe fondamental de légalité pénale, il a été définitivement refusé que le juge pénal puisse écarter le régime juridique de la prescription.

Il est important de souligner que cette conclusion n'a pas été adoptée sur la base du seul droit constitutionnel national, mais en application du droit de l'Union, tel que précisé par la Cour de justice. Le dialogue, en d'autres termes, a permis d'élaborer une règle commune aux différents ordres juridiques, le tout sous le signe du respect des droits de la personne.

« Le partage des informations s'est révélé une carte gagnante et nécessaire. »

L'issue de l'affaire Taricco a donc été particulièrement satisfaisante. Si l'on pense à la façon avec laquelle elle avait commencé, il existait concrètement le risque qu'un État membre de l'Union, faisant appel aux principes suprêmes de son ordre constitutionnel, enfreigne le principe de la primauté du droit européen, en ouvrant un contentieux aux développements imprévisibles sur un terrain particulièrement sensible comme celui du droit pénal et, en particulier, du respect des droits de la personne vis-à-vis de la fonction répressive des pouvoirs publics.

Si un tel scénario a pu être évité, le mérite revient en grande partie aux vertus du dialogue qui a eu lieu en respectant correctement les conditions de succès du dialogue précédemment énoncées.

La recherche d'un langage commun a demandé un effort de définition afin de rendre compréhensible le régime juridique italien de la prescription dans le domaine de la

légalité pénale. En suivant ce parcours, l'ordre juridique européen, qui parle du principe de légalité des délits et des peines dans l'art. 49 de la Charte européenne des droits fondamentaux, a pu accueillir virtuellement la prescription des délits en matière pénale, qui en était initialement exclue.

Le partage des informations s'est révélé une carte gagnante et nécessaire. Une fois défini un taux de corrélation acceptable entre légalité pénale et prescription, il a fallu expliquer que, dans l'ordre juridique italien, ce dernier n'est pas seulement théorique, puisqu'il est constamment et fortement validé par la législation et la jurisprudence constitutionnelle.

Le respect des compétences exclusives d'autrui a été la clé de voûte du raisonnement juridique des deux Cours. La Cour italienne n'a pas remis en discussion la façon avec laquelle la Cour de justice a interprété l'art. 325 du TFUE. Si cette voie avait été suivie, le conflit aurait été inévitable, car aucun juge national ne peut violer l'application uniforme du droit européen en s'écartant du sens qui lui est attribué par son interprète institutionnel. Cependant, ayant pris acte du contenu de la norme européenne, que seul le juge de Luxembourg a le pouvoir de préciser, il a ensuite été vérifié sa compatibilité avec le principe de prévisibilité du droit pénal ainsi que s'il était susceptible d'application directe par le juge. La conclusion fut négative.

Enfin, la multilatéralité du dialogue a trouvé un espace dans l'évocation, par la Cour constitutionnelle, des traditions constitutionnelles des pays à légalité continentale et, en particulier, il a été fait référence à l'expérience espagnole, où la prescription est un dispositif relevant du droit pénal substantiel.

Vraisemblablement, le futur mettra encore les Cours face à de possibles collisions.

Néanmoins, après l'affaire Taricco, nous pouvons avoir davantage confiance en notre capacité à résoudre les problèmes qui surviendront.

De Séville à Albi : le Conseil constitutionnel rejoint le réseau des cours constitutionnelles latines

**POUR LA PREMIÈRE FOIS,
LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL
A ÉTÉ INVITÉ À SE JOINDRE
AU GROUPE DES COURS
CONSTITUTIONNELLES LATINES
(PORTUGAL, ITALIE, ESPAGNE),
À L'OCCASION D'UNE RÉUNION
ORGANISÉE À SÉVILLE DU
26 AU 28 OCTOBRE 2017.**



M. Laurent Fabius, président du Conseil constitutionnel, ainsi que M. Michel Pinault et M^{me} Corinne Luquiens, membres du Conseil, ont participé à la première rencontre « quadrilatérale » des Cours constitutionnelles latines qui s'est tenue à Séville du 26 au 28 octobre 2017.

Institué « à trois » en 1999, ce groupe informel comprend le Tribunal constitutionnel espagnol, le Tribunal constitutionnel portugais, la Cour constitutionnelle italienne et, depuis 2017, le Conseil constitutionnel

français. Il a vocation à se réunir chaque année pour échanger sur un thème juridique d'intérêt commun et sur l'évolution récente des différentes jurisprudences.

Accueillie au Palais Real Alcazar de Séville par le président du Tribunal constitutionnel espagnol, M. Juan José Gonzales Rivas, la délégation française a participé aux travaux consacrés aux « droits fondamentaux dans l'ordonnement juridique national et européen ».

Ce déplacement en Espagne a également été marqué par des rencontres avec les autorités locales : M^{me} Susana Diaz Pacheco, présidente du Gouvernement régional d'Andalousie, et M. Juan Espadas Cejas, Maire de Séville.

Dans le prolongement de cette première réunion, le Conseil constitutionnel accueille à Albi, du 27 au 29 septembre 2018, la seconde rencontre du réseau. « Le contrôle des mesures anti-terroristes » et « l'aide à la décision juridictionnelle », entendue notamment comme la question des ressources utilisées (doctrine, droit comparé, contributions extérieures...) et des structures dont les cours disposent pour les assister dans leur prise de décision, sont à l'ordre du jour de cette réunion.

Le Conseil constitutionnel renforce ses liens avec la Cour constitutionnelle fédérale allemande

**LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL
ET LA COUR CONSTITUTIONNELLE
FÉDÉRALE ALLEMANDE,
DÉSIREUX D'APPROFONDIR
LA RELATION PRIVILÉGIÉE QUI
LES UNIT, SONT CONVENUS DE
RENCONTRES RÉGULIÈRES.**

Du 11 au 13 décembre 2017, le Conseil constitutionnel a ainsi accueilli une délégation de la Cour constitutionnelle fédérale allemande conduite par son président, Andreas Voßkuhle.

Cette rencontre faisait suite à un premier déplacement en octobre 2016 à Karlsruhe du président et des membres du Conseil constitutionnel français, qui a marqué le début d'une coopération renforcée entre les deux institutions.

Introduites par le président du Conseil constitutionnel, M. Laurent Fabius, et le président de la Cour constitutionnelle fédérale allemande, ces journées de travail ont permis de riches échanges sur des thèmes d'intérêt commun et sur la jurisprudence de chaque institution.

Les travaux de la première journée ont en effet porté sur « le rôle des cours constitutionnelles en matière de développement de la protection des droits fondamentaux à l'exemple des lois sécuritaires » à partir de présentations de M. Lionel Jospin, membre du Conseil constitutionnel, et du Prof. Dr. Johannes Masing, juge à la Cour de Karlsruhe.

À l'occasion d'une seconde table ronde, les discussions ont porté sur les enjeux des « accords commerciaux de l'Union européenne » à partir des interventions croisées de M. Michel Pinault et de M^{me} Claire Bazy Malaurie, membres du Conseil français, et du Prof. Dr. Peter M. Huber, juge à la Cour allemande.

En marge des rencontres entre les juges constitutionnels, des échanges réguliers se sont également noués depuis 2016 entre les membres du service juridique du Conseil constitutionnel et les référendaires de la Cour fédérale allemande. Une délégation du service juridique français a ainsi été invitée à Karlsruhe pour une réunion de travail les 1^{er} et 2 février 2018.



ÉVÉNEMENTS MENTS DE L'ANNÉE

**L'activité du Conseil
constitutionnel n'est
pas exclusivement
juridictionnelle.
Institution ouverte, le
Conseil constitutionnel
organise et accueille
chaque année des
événements variés
permettant aux
professeurs, aux
professionnels du
droit, aux étudiants
et au grand public
de se rencontrer
régulièrement.**

4 octobre 2017

La Nuit du droit



Le 4 octobre 2017, jour anniversaire de la Constitution de la V^e République, le Conseil constitutionnel a accueilli la 1^{re} édition de la Nuit du droit.

Cet événement a réuni plus de 1000 personnes, dont de très nombreux étudiants.

De 19h30 à 1h du matin, des tables-rondes ont permis de croiser les regards de juristes, d'intellectuels, de responsables publics et de personnalités de la société civile sur quatre grandes questions : la lutte contre le terrorisme et l'État de droit, la protection de l'environnement, le droit du travail et l'intelligence artificielle.

Les intervenants venaient de nombreux horizons, juridiques, politiques ou intellectuels. Parmi eux se trouvaient notamment Robert Badinter, Bernard

Cazeneuve, Isabelle Falque-Pierrotin, Raphaël Enthoven et Cédric Villani.

Pour permettre au plus large public de suivre les échanges, les tables rondes étaient retransmises dans la cour du Palais-Royal et en direct sur un site internet dédié.

Compte tenu de l'importance du droit dans notre société, le Conseil constitutionnel attache du prix à permettre aux citoyens de s'approprier les grands débats juridiques venant régulièrement jusqu'à son prétoire. Objectif atteint avec cette première édition de la Nuit du droit !

Le 7 octobre 2017, la 9^e édition du Salon du livre juridique se tenait dans les salons du Conseil constitutionnel. Organisé conjointement par le Club des juristes et le Conseil constitutionnel, cet événement rassemble les principales maisons d'éditions et de nombreux auteurs.

Depuis la création du Salon en 2009, un Prix du livre juridique récompense un ouvrage juridique paru au cours des 12 derniers mois. En outre, depuis 2013, un Prix de la pratique juridique prime l'auteur d'un ouvrage à destination des praticiens du droit.

Cette année, le jury, présidé par Bernard Stirn, a récompensé du Prix du livre juridique les *Éléments d'histoires du droit international privé* de Bertrand Ancel et du Prix de la pratique juridique le *Droit des applications connectées* de David Lefranc.

Le 6 octobre 2018 sera l'occasion de célébrer le 10^e anniversaire du Salon du livre juridique.

7 octobre 2017

Le Salon du livre juridique

23 mars 2018

Journée de la jeune recherche en droit constitutionnel

Le 23 mars 2018, le Conseil constitutionnel a accueilli la 7^e édition de la Journée de la jeune recherche en droit constitutionnel (JRC). Ouverte au public, cette journée était organisée pour la première fois « hors les murs » de l'Université, en présence du président et des membres du Conseil constitutionnel.

Organisée par la commission de la jeune recherche en droit constitutionnel, groupe de jeunes chercheurs rattaché à l'Association française de droit constitutionnel (AFDC), cette manifestation a vocation à permettre aux doctorants et docteurs ayant soutenu leur thèse depuis moins de cinq ans, de promouvoir leurs travaux de recherche et de les affiner encore en échangeant avec le comité scientifique et le public. Cette 7^e édition était articulée autour des grandes thématiques comme le contentieux constitutionnel, le droit parlementaire et les droits fondamentaux. Composé de professeurs et maîtres de conférences, le comité scientifique a décerné le prix de la meilleure communication à M^{me} Gohar Galustian, doctorante à Montpellier, pour sa communication sur « la protection des données personnelles à l'épreuve du numérique ». Un prix spécial a été attribué à M. Alexandre Cagnimel, doctorant à Bordeaux, pour sa communication sur le thème « Quel statut pour les collaborateurs parlementaires ? ». Ces communications devraient prochainement être publiées dans des revues juridiques.

« L'excellent accueil qui a été fait à la Commission de la jeune recherche constitutionnelle par le Conseil constitutionnel illustre l'attention portée par l'institution aux travaux universitaires et, spécifiquement ici, aux jeunes chercheurs. La journée JRC, événement annuel, a vocation à permettre aux intervenants de valoriser leurs travaux en droit constitutionnel. Sa tenue en 2018 au Conseil constitutionnel a permis de leur donner une visibilité renouvelée. »

Mathilde Heitzmann-Patin,
présidente de la Commission de la jeune
recherche constitutionnelle



Les

ans de la Constitution

La Constitution de la V^e République a été promulguée le 4 octobre 1958. Son écriture et son contenu sont étroitement liés au contexte politique et économique, de l'après-guerre à la décolonisation. Retour sur les événements majeurs de cette période.

13 mai.

Le « Putsch d'Alger » conduit à l'effondrement de la IV^e République.

29 mai.

René Coty, le président de la République, demande au général de Gaulle de former un nouveau gouvernement. Celui-ci accepte à condition que la Constitution soit révisée.

31 mai.

Les chefs des groupes parlementaires de l'Assemblée nationale et du Conseil de la République, à l'exception de ceux issus du Parti communiste, sont réunis autour du général de Gaulle à l'hôtel La Pérouse.

1958

Naissance

1^{er} juin.

Le général de Gaulle prononce son discours d'investiture devant l'Assemblée nationale. Il demande les pleins pouvoirs pour une durée de six mois et la révision de la Constitution. Il est investi par 329 voix contre 224.

3 juin.

Promulgation de la loi constitutionnelle qui donne mission au Gouvernement d'élaborer une nouvelle Constitution. Cette loi crée également le « Comité consultatif » chargé de donner un avis sur le futur projet de loi constitutionnelle et prévoit que ce projet sera soumis au référendum.

29 juillet.

Le Gouvernement transmet l'avant-projet de texte au Comité consultatif constitutionnel.

27 août.

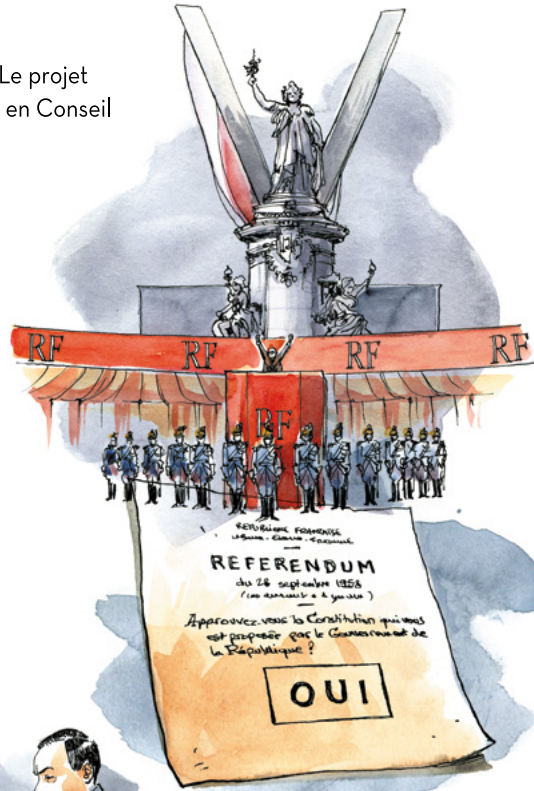
Le garde des sceaux Michel Debré présente et défend le projet de Constitution devant le Conseil d'État.





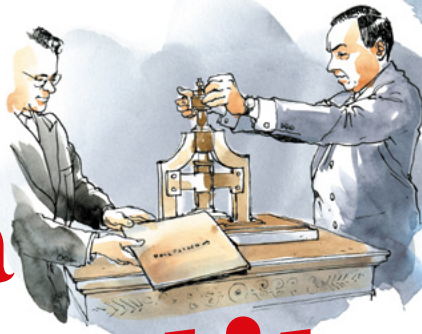
3 septembre. Le projet de Constitution est adopté en Conseil des ministres.

4 septembre. Le texte constitutionnel est présenté aux Français, place de la République à Paris. Le général de Gaulle prononce un discours dans lequel il appelle à voter oui à la Constitution.



28 septembre.

Le texte est approuvé par référendum au suffrage universel. Il emporte une forte majorité (79,25 %).



de la Constitution

4 octobre. Promulgation de la Constitution de la V^e République par le président de la République.

5 octobre. Publication de la Constitution de la V^e République au Journal officiel.





OLIVIER DUHAMEL,

professeur émérite de droit public, président de la Fondation Nationale des Sciences Politiques (Sciences Po).

60 ans : les secrets d'une durée exceptionnelle

Exceptionnelle la durée, qui pourrait en douter ? Nous avons connu une quinzaine de constitutions, quatorze en cent soixante-sept ans, entre 1791 et 1958. L'une des plus vénérées, du moins à gauche, celle de 1793, n'a jamais été appliquée. La plupart des autres ne furent appréciées que par leurs auteurs, et encore : constituants de 1791, fiers d'avoir écrit une des premières constitutions au monde, membres du Directoire, heureux de s'enrichir, bonapartistes comblés par le consulat, devenu à vie, transformé en Empire, légitimistes de la Restauration, orléanistes de la monarchie de juillet, républicains de 1848, puis 1875, 1945, 1946. Quatorze constitutions de toutes sortes, durée de vie moyenne : onze ans.

Tout au long du XIX^e siècle, les Français se disputèrent sur la légitimité du régime souhaitable pour la France, et à peine accordés sur la République, ils reprirent la bataille sur un régime efficace. Ces querelles appartiennent désormais au passé, bien qu'à intervalle régulier des voix ne manquent pas pour tenter de

les raviver. Malgré le désenchantement à l'égard du politique qui s'étend dans toutes les démocraties, la V^e République reste appréciée par une très grande majorité des Français. Parmi les forces politiques qui comptent, une seule, La France insoumise, plaide pour l'avènement d'une VI^e République. Les autres, qui représentent les quatre-cinquièmes des votants, proposent certes des amendements, mais pas de changement de République.

Un seul régime a duré plus longtemps que celui né en 1958, encore n'était-il doté que de « lois constitutionnelles ». La III^e République perdra d'ailleurs dans cinq ans la médaille d'or de la durée, et la Constitution de 1958 passera de la deuxième à la première place sur le podium. Comment expliquer un tel succès ? Il suffit pour le faire de confronter la V^e République aux trois grandes fonctions d'une constitution démocratique : permettre la libre attribution du pouvoir, assurer l'efficacité de son exercice, garantir le respect des droits fondamentaux.

La libre attribution du pouvoir

Les élections sont compétitives. Les deux élections attributives du pouvoir gouvernemental, la présidentielle et les législatives, se font dans la régularité, grâce au contrôle du Conseil constitutionnel qui ne manque pas d'annuler les comptes de campagnes présidentielles irréguliers ou les législatives frauduleuses. Et, tout aussi important, ces scrutins attribuent effectivement le pouvoir. Le président élu préside, tant que Dieu lui prête vie ou qu'il ne démissionne pas, comme le fit, exception rarissime, le général de Gaulle. Quant aux gouvernements, ils ont acquis une stabilité inédite dans les Républiques antérieures.

L'efficace exercice du pouvoir

Certes, les politiques n'obtiennent jamais tous les résultats qu'ils escomptent, et encore moins ceux que les gouvernés attendent. Mais comme l'a écrit Guy Carcassonne, « une bonne Constitution ne peut suffire à faire le bonheur d'une nation. Une mauvaise peut suffire à faire son malheur ». C'est donc à l'aulne des malheurs qu'il faut exercer notre jugement.

La guerre d'Algérie en charria grand nombre. La Constitution aida à y mettre fin, notamment grâce aux référendums qui donnèrent au fondateur de la V^e République la légitimité nécessaire pour faire accepter l'indépendance d'une grande terre longtemps française. Une crise sociétale de l'ampleur de Mai 68 aurait pu déboucher sur une guerre civile. La dissolution aida à assurer l'apaisement. L'alternance amenant au pouvoir socialistes et communistes devait selon certains nous amener les chars soviétiques, selon d'autres un coup d'État. Rien de tel n'advint. La cohabitation entre le président d'un camp et le gouvernement d'un autre ne pouvait déboucher que sur une crise politique et la démission du chef de l'État, comme en 1879 ou 1924. Il n'en fut rien. Confronté à d'autres malheurs, tels une crise économique grave ou des attentats meurtriers, le pouvoir a disposé de ressources pour faire face.

Le respect des droits fondamentaux

L'efficacité compte mais ne suffit pas. Il est des dictatures efficaces, voyez la Chine. Et c'est sur ce troisième critère de jugement que la V^e République a connu le destin le plus extraordinaire. La Constitution de 1958 disait fort peu des droits fondamentaux, hors son article 1^{er} sur l'égalité devant la loi et l'article 66 sur

« La III^e République perdra d'ailleurs dans cinq ans la médaille d'or de la durée, et la Constitution de 1958 passera de la deuxième à la première place sur le podium. »

la liberté individuelle. Le Conseil constitutionnel, bien que n'ayant pas été créé à cette fin, sut remplir le vide. Il le fit d'abord au prix, audace extrême, d'une révision constitutionnelle *de facto*, en intégrant le Préambule dans la Constitution par ses décisions de 1970 et 1971. Ce faisant, il donna valeur constitutionnelle à pas moins que la Déclaration de 1789 et le Préambule de 1946, soit aux principaux droits politiques, aux principes d'un droit pénal civilisé et à nombre de droits économiques et sociaux. Pour que cette révision prenne tous ses effets, il fallut le concours du constituant, qui le lui accorda à deux reprises, en 1974 avec le droit de saisine par soixante députés ou sénateurs, en 2008 avec la création de la QPC permettant à un justiciable d'invoquer l'inconstitutionnalité d'une loi mettant en cause les droits fondamentaux. Doté de ces outils, il fait son travail, et garantit, jour après jour, que notre État soit bien de droit.

Septembre 2018 - Document édité par le Conseil constitutionnel
2, rue de Montpensier 75001 Paris

Directeur de publication : Laurent Fabius

Coordination éditoriale : Sylvie Vormus, Florence Badin

Conception et réalisation : Agence Cito

Impression : Hauts de Vilaine

Illustrations : Danilo Agutoli (p.68, p.82) ; Titwane (p.80, p.81).

Crédits photos : Joël Saget / AFP Photo (p.5, p.9, p.12, p.13, p.25, p.35, p.40) ; Benoît Teillet (p.16, p.18, p.19, p.61) ; Charly Triballeau / AFP Photo (p.31) ; Julien Mattia / NurPhoto (p.33) ; Jean Heintz / Hemis (p.46) ; François Nascimbeni / AFP Photo (p.51) ; Pascal Guyot / AFP Photo (p.53) ; BrianAJackson / iStock (p.54) ; Jean-Sébastien Evrard / AFP Photo (p.56) ; Alain Le Bot / Photononstop (p.63) ; Didier Plowy (p.66, p.73, p.76) ; Conférence des cours constitutionnelles européennes (p.67) ; Tribunal constitutionnel espagnol (p.72) ; Florian Léger (p.77).

