



**CONSEIL  
CONSTITUTIONNEL**



**CONSEIL  
CONSTITUTIONNEL**

## ENTRETIEN



PAGE 4

PAGE 12

## Les membres du Conseil

### – Nos années rue de Montpensier

Michel Pinault PAGE 15

Corinne Luquiens PAGE 20

### Hommage à Robert Badinter

PAGE 24

Stephen Breyer,  
ancien juge de la Cour suprême  
des États-Unis

PAGE 25

PAGE 28

## Les décisions du Conseil

### – Le contrôle de constitutionnalité *a priori* PAGE 30

Retour sur 50 ans de saisine par les députés ou sénateurs PAGE 32

### – La question prioritaire de constitutionnalité PAGE 48

### – Les autres décisions PAGE 58

## La 25<sup>e</sup> révision de la Constitution

PAGE 64

Inscription de la liberté garantie  
de recourir à l'interruption  
volontaire de grossesse

PAGE 66

## Le Conseil en mouvement

### – Actualités du 2 rue de Montpensier PAGE 68

### – Animer le dialogue avec la doctrine

Salon du livre juridique PAGE 70

Prix de thèse PAGE 71

### – Diffuser la culture constitutionnelle

Les audiences hors les murs PAGE 72

Le podcast sur la QPC PAGE 74

Une BD sur le Conseil constitutionnel PAGE 76

Le concours Découvrons notre Constitution PAGE 78

### – Faire rayonner le Conseil à l'international

 **Gresa Caka-Nimani**, présidente de la Cour  
constitutionnelle de la République du Kosovo PAGE 80

Le Sommet J20 PAGE 82

10<sup>e</sup> Conférence des chefs d'institution de l'Association  
des cours constitutionnelles francophones PAGE 84

 **Mamadou Badio Camara**, président  
du Conseil constitutionnel du Sénégal PAGE 86





**“ Les mots-clés de ces  
neuf années ont été pour  
le Conseil constitutionnel :  
État de droit,  
modernisation et  
ouverture ”**





ENTRETIEN

# Laurent Fabius

Président du Conseil  
constitutionnel

▀ À l'occasion du rapport annuel que vous avez initié dès le début de votre mandat, quels sont, en ce mois d'octobre, les traits marquants à compter de 2023-2024 dans l'activité du Conseil constitutionnel ?

Quelques mots d'abord sur nos décisions les plus saillantes pendant toute cette période. Durant la législature précédente, l'actualité parlementaire a porté devant nous des questions qui avaient fait l'objet de vifs débats au sein de la représentation nationale concernant l'immigration et, plus largement, le droit des étrangers. Pour la législature qui débute, outre le contentieux électoral, nous avons été saisis jusqu'ici seulement de requêtes relatives au décret de dissolution de la précédente Assemblée et à l'élection de sa Présidente, pour lesquelles le Conseil s'est déclaré incompétent.

Dans un contexte sur lequel je ne reviens pas, plusieurs autorités publiques et des parlementaires nous avaient saisis de la loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration. Par notre décision du 25 janvier 2024, nous avons partiellement ou totalement jugé conformes à la Constitution dix de ses articles, dont celui relatif à l'engagement de l'étranger de respecter les principes de la République. Mais la partie la plus commentée de cette décision a été celle prononçant la censure comme



« cavaliers législatifs », c'est-à-dire pour des motifs de procédure, de 32 des 86 articles de la loi déferée, en application de notre jurisprudence traditionnelle.

Ensuite, nous avons été saisis par plus de 185 parlementaires d'une initiative référendaire (RIP) visant à réformer l'accès aux prestations sociales des étrangers. Cette proposition reprenait certaines des dispositions censurées procéduralement par notre décision précédente du 25 janvier. Notre décision du 11 avril 2024 applique notre jurisprudence constante : si la Constitution ne s'oppose pas à ce que le bénéfice de certaines prestations sociales dont jouissent les étrangers en situation régulière sur le territoire français soit soumis à une condition de durée de résidence ou d'activité, « cette durée ne saurait être telle qu'elle prive de garanties légales les exigences résultant du Préambule de la Constitution de 1946 impliquant la mise en œuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur des personnes défavorisées ».

Dans ces deux cas, ce qui est frappant, c'est que les commentaires ont souvent eu tendance à confondre le droit et la politique. Par exception, j'ai en conséquence dû intervenir publiquement pour rappeler l'état de notre Constitution, tout en me gardant de verser dans le débat politique. D'une part, j'ai rappelé que la préférence nationale systématique – j'insiste sur le terme « systématique » – n'est pas permise par la Constitution et que, si des formes de préférence nationale peuvent être prévues par le législateur, elles ne sauraient laisser place à une forme

de ségrégation nationale. D'autre part, j'ai souligné que cet état du droit ne saurait être modifié par la voie du référendum direct de l'article 11 de la Constitution, même si celle-ci a été empruntée deux fois dans les années 1960 hors de tout contrôle juridictionnel. C'est seulement par la voie de l'article 89, consacré expressément à la révision, que celle-ci peut être menée à bien. Le référendum est une procédure prévue par la Constitution et fort utile, mais, lorsqu'il y est recouru dans le cadre de l'article 89, il faut d'abord que les deux assemblées s'accordent sur un même texte avant l'organisation, ensuite, d'un référendum ou d'un vote du Congrès à la majorité des trois-cinquièmes. Cela a été le cas, par exemple, à l'occasion de la 25<sup>e</sup> réforme de la Constitution consacrée le 8 mars 2024 à la liberté des femmes de recourir à l'IVG. En clair, il ne saurait y avoir de révision de la Constitution sans un accord préalable des deux assemblées parlementaires.

Au-delà de ces décisions largement commentées, l'activité contentieuse du Conseil a connu un rythme soutenu dans une diversité de domaines, avec pour thème commun la défense des libertés.

En ce qui concerne notre contrôle *a priori*, nous avons veillé en matière pénale à l'équilibre entre préservation de l'ordre public et préservation des libertés telles que le droit de propriété ou le droit au respect de la vie privée. Ainsi, s'agissant de certaines techniques d'enquête, nous avons censuré les dispositions permettant d'activer à distance les téléphones portables pour capter des sons et des images, y compris dans des lieux d'habitation, sans cibler les seules personnes visées par les investigations mais aussi les tiers. Nous avons considéré qu'elles portaient une atteinte particulièrement importante au droit au respect de la vie privée. En revanche, l'activation à distance d'appareils électroniques à des fins de géolocalisation ne méconnaît pas ce même droit et nous l'avons, par conséquent, validée (16 novembre 2023). Concernant la confiscation des avoirs criminels, nous avons précisé qu'il appartenait au juge prononçant une peine de confiscation de prendre en compte, au

**L'activité du Conseil  
a connu un rythme  
soutenu, avec pour  
thème commun la  
défense des libertés**

regard des éléments dont il dispose, la situation personnelle et familiale de la personne condamnée (20 juin 2024).

Dans le domaine du droit du travail, le Conseil a validé l'essentiel des dispositions de la loi pour le plein emploi dont il avait été saisi, à l'exception de celles autorisant les nombreuses personnes morales constituant le « réseau pour l'emploi » à partager entre elles certaines données à caractère personnel, y compris des données sensibles, qui emportaient une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée (14 décembre 2023).

Dans le champ du numérique, le Conseil a censuré le délit d'outrage en ligne et l'application à ce délit d'une amende forfaitaire, au motif que ces dispositions portaient une atteinte à l'exercice de la liberté d'expression et de communication qui n'était pas nécessaire, adaptée et proportionnée (17 mai 2024).

S'agissant enfin des finances publiques, nous avons rendu une décision sur la loi de programmation des finances publiques pour les années 2023-2027. Nous avons considéré que la Première ministre pouvait recourir à la procédure de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution pour les lectures d'un même projet ou proposition de loi au cours de sessions différentes (14 décembre 2023). Concrètement, la responsabilité du Gouvernement pouvait donc être engagée sur ce texte lors d'une session extraordinaire, puis lors d'une session ordinaire. Dans une autre décision relative à la loi de finances pour 2024, nous avons veillé au respect des principes d'égalité devant la loi et d'égalité devant les charges publiques, en censurant un article qui prévoyait pour des fédérations sportives internationales et leur salariés une exonération d'impôts pour lesquelles le législateur n'avait pas fondé son appréciation sur des critères objectifs et rationnels justifiant la différence de charges (28 décembre 2023).

#### ► Et concernant les saisines *a posteriori*

S'agissant des QPC, nos décisions 2023-2024 ont concerné des domaines juridiques très divers.

Dans le champ du droit de l'environnement, une procédure de QPC concernant le stockage en couche géologique profonde des déchets radioactifs nous a conduits à rendre une décision inédite et importante. Nous avons jugé que le législateur avait la responsabilité de veiller à ce que les choix répondant aux besoins présents ne compromettent pas la capacité des « générations futures » à satisfaire leurs propres besoins (27 octobre 2023).

Autre décision inédite, en matière de dignité humaine. Trente ans après sa consécration comme principe à valeur constitutionnelle reconnu dans la décision « Bioéthique » du 27 juillet 1994, nous avons, pour la première fois, censuré une disposition législative sur le fondement exclusif de la dignité humaine dans le domaine du droit des étrangers (28 mai 2024). La loi déferée ne prévoyait pas qu'une personne étrangère retenue pour un contrôle d'identité d'une durée pouvant atteindre 24 heures, ait la possibilité de s'alimenter. En matière pénale, nous avons rappelé que, en cas d'atteinte à la dignité d'une personne résultant des conditions de sa garde à vue, le magistrat compétent devait immédiatement prendre toute mesure afin de mettre fin à cette atteinte ou, si aucune mesure ne le permet, ordonner sa remise en liberté (6 octobre 2023). Par ailleurs, nous avons jugé conformes à la Constitution certaines dispositions législatives relatives aux cours criminelles départementales (24 novembre 2023).

Enfin, le Conseil a précisé la portée de l'exigence constitutionnelle de notification du droit de se taire, en jugeant qu'elle s'applique aussi aux professionnels faisant l'objet de poursuites disciplinaires, tels que les notaires et autres officiers publics ou ministériels (8 décembre 2023).

#### ► Et sur le plan des activités internationales du Conseil constitutionnel ?

Sur ce plan, l'un des temps forts de la période 2023-2024 a été l'organisation à Paris, par notre Conseil et par l'Association des cours constitutionnelles francophones (ACCF), de la 10<sup>e</sup> Conférence des



chefs d'institution de cette association. Y ont pris part de nombreux présidents et juges de Cours suprêmes nationales francophones, la Secrétaire générale de la Francophonie, Louise Mushikiwabo, ainsi que le Président de l'ACCF et Président du Conseil constitutionnel du Sénégal, Mamadou Badio Camara. Nos travaux, qui ont été très riches, ont porté sur « la protection constitutionnelle de la liberté d'expression ». Ils m'ont conforté dans le constat que nous serons plus forts dans le cercle de la francophonie en poursuivant continûment le dialogue sur nos expériences. Celles-ci sont en effet suffisamment voisines pour qu'un terrain commun de valeurs s'impose, mais suffisamment diverses pour que nous nous enrichissions des expériences des autres. C'est un des atouts de la francophonie.

Nous avons également poursuivi nos échanges réguliers avec nos collègues allemands de la Cour de Karlsruhe, ainsi qu'avec les cours italienne, espagnole et portugaise au sein de notre Cercle des cours latines. Je veux aussi signaler les actions de coopération et les visites que nous conduisons avec deux autres Cours qui nous sont proches, celle du Maroc et celle du Kosovo. J'ai également pris part en mai 2024 au Brésil à un très intéressant sommet des Présidents des Cours suprêmes du G20, auquel il est fait écho plus loin dans ce Rapport d'activité.

► **Le Conseil constitutionnel est revenu récemment à plusieurs reprises sur la notion de « générations futures ». Est-ce une nouvelle dimension du rôle des juges ?**

Effectivement, la prise en compte des « générations futures » est une notion qui prend une importance croissante, y compris dans le domaine juridictionnel. On constate que beaucoup des phénomènes majeurs contemporains revêtent une dimension à la fois interdisciplinaire, internationale et intergénérationnelle. C'est vrai dans le domaine de l'environnement et du climat. Nos actions ou inactions climatiques emportent des conséquences pour aujourd'hui mais aussi pour demain et pour après-demain. Dès lors, logiquement, le juge est de plus en plus saisi

de ces divers aspects, ce qui pose des problèmes de recevabilité, d'évaluation des dommages, de lien de causalité, de modalités d'intervention et de réparation, etc. Le Conseil constitutionnel a eu l'occasion à ce propos, dans sa décision du 27 octobre 2023, de fixer en une rédaction de principe la nécessité pour le législateur, lorsqu'il adopte des mesures susceptibles de porter une atteinte grave et durable à l'environnement, de « veiller à ce que les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne compromettent pas la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins, en préservant leur liberté de choix à cet égard ». La Cour Européenne des Droits de l'Homme a également statué sur ces questions dans une décision importante rendue en avril 2024 à propos des « *Aînés Suisses* ». De nombreuses autres juridictions font de même. Tout ceci conduit le juge, avec toutes les précautions que cela implique, à devenir une sorte de juge de l'avenir. Évolution logique mais délicate. À l'invitation du Conseil constitutionnel, nous avons examiné ces questions en février 2024 à Paris lors d'un séminaire international avec des juges de tous les continents autour du thème « justice, générations futures et environnement ».

► **En mars 2025, votre mandat de Président du Conseil constitutionnel prend fin ainsi que le mandat de deux autres membres du Conseil. Quel bilan reprenez-vous de ces 9 années ?**

Si on va à l'essentiel, on peut dire que, pendant ces neuf années, le Conseil constitutionnel a consolidé l'État de droit, modernisé ses méthodes et renforcé son ouverture nationale et internationale.

Le Conseil a été amené à trancher des questions importantes faisant vivre le patrimoine constitutionnel français en consolidant l'État de droit. En 2018, nous nous sommes prononcés notamment sur la valeur constitutionnelle du principe de fraternité, sur les modalités d'une lutte contre la haine en ligne respectueuses de la liberté d'expression et de communication, sur les limites constitutionnelles de l'état d'urgence sanitaire

ainsi que sur les conditions d'utilisation d'algorithmes par l'administration. En 2021, le Conseil a donné corps à la notion précieuse d'identité constitutionnelle de la France. Il a précisé aussi (notamment en 2022) le champ d'application de la procédure du référendum d'initiative partagée (RIP). En 2023, il s'est prononcé – je l'ai indiqué plus haut – sur la protection constitutionnelle des générations futures dans le domaine de l'environnement et sur la protection de la dignité des conditions de garde à vue, ainsi que sur la « loi retraites ». J'ajouterais, pour 2024, notre décision sur l'accès des étrangers en situation régulière aux prestations sociales. Telle ou telle décision du Conseil a pu être critiquée, mais dans l'ensemble, le Conseil a consolidé l'État de droit.

Sur le plan statistique, y compris dans un contexte de crise comme pendant la Covid 19, le Conseil a rendu des décisions nombreuses tout en respectant les délais brefs qui lui sont impartis. Dès 2022, il a examiné la 1000<sup>e</sup> QPC dont il a été saisi depuis l'entrée en vigueur de cette procédure en 2010, ce qui montre son succès. Par le nombre des décisions rendues, 2018 et 2023 ont été les troisième et deuxième années les plus chargées de l'histoire du Conseil. En 2021 a été rendue la décision la plus longue depuis 1958, comportant 395 paragraphes relatifs à la « loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice ».

### ► Quid de la modernisation des méthodes de jugement et de travail du Conseil pendant cette période ?

Avec le Collège qui m'entoure, nous avons entrepris une modernisation significative des méthodes de jugement par le Conseil. J'y ai personnellement tenu. Dans cet esprit, nous avons décidé la simplification et la clarification de l'écriture de nos décisions, la disparition des mystérieuses « portes étroites » remplacées opportunément par des « contributions extérieures » désormais publiques, une motivation renforcée de nos décisions sur les « cavaliers » ainsi que l'information publique relative au traitement du dépôt et de la récusation de tel ou tel membre du collège. Nous avons également instauré un



dialogue à l'audience, qui s'avère utile, entre le Collège et les parties afin que le Conseil soit parfaitement éclairé. Et nous avons décidé, en hommage à mon prédécesseur le grand juriste Robert Badinter, que notre salle d'audience porterait désormais son nom.

Aspect juridiquement important, le Conseil s'est doté d'un règlement intérieur de procédure pour le contrôle *a priori* de la constitutionnalité des lois. Ce règlement s'applique depuis juillet 2022, ce qui a permis d'améliorer les conditions du débat contradictoire, à travers notamment l'organisation de l'audition de parlementaires auteurs d'une saisine du Conseil.

Une véritable transformation numérique a également été mise au service du travail juridictionnel de notre institution, avec le déploiement du site internet QPC 360°, la refonte des outils de gestion des décisions et l'établissement au second semestre 2024 d'un Schéma d'intelligence artificielle pour les travaux du Conseil.

Dans le même temps, les conditions de travail des agents du Conseil ont été améliorées et modernisées, en particulier par la création d'une commission paritaire du dialogue social et l'établissement d'un référentiel du télétravail répondant aux exigences de la continuité de service.

Enfin, dans une optique de développement durable et de meilleure sécurité, nos locaux sont rénovés pour faciliter l'ouverture au public et à nos partenaires, avec une refonte de l'accueil du 2 rue de Montpensier et diverses mesures favorables à l'environnement.

## Les qualités requises pour siéger au Conseil sont la compétence, l'expérience et l'impartialité

### ■ Dès votre nomination, vous avez insisté sur l'ouverture du Conseil constitutionnel aux plans national et international.

Oui, à la fois compte tenu de mon expérience personnelle et en raison du rôle du Conseil, cette double ouverture m'est apparue essentielle. Pour diffuser la culture de l'État de droit auprès d'un large public, nous avons pris plusieurs initiatives : la transformation de notre site internet en un outil ouvert au grand public et aux professionnels du droit, l'organisation de *La Nuit du Droit* chaque mois d'octobre dans toute la France, l'ouverture d'une boutique du Conseil, la publication d'une bande dessinée sur le Conseil ainsi que la création d'un comité d'histoire du Conseil et du constitutionnalisme.

Nous avons organisé systématiquement des audiences publiques QPC en région avec, à cette occasion, un dialogue avec les magistrats et les avocats et, la semaine suivante, une rencontre avec les étudiants et les professeurs de droit pour expliciter nos décisions. C'est un vrai succès et j'espère que cela se poursuivra après moi. Douze déplacements régionaux de ce type se sont déroulés entre 2019 et début 2025, qui ont permis également, notamment grâce aux médias, de mieux faire connaître le rôle et le fonctionnement du Conseil.

Dans le même esprit d'ouverture, nous avons établi un partenariat avec le ministère de l'éducation nationale comprenant l'organisation d'un Concours national pour les élèves, l'ouverture du site *Découvrons notre Constitution* à la fois pour les

professeurs, pour les élèves et pour leurs parents, ainsi que l'organisation régulière de déplacements effectués dans les lycées par le Président et les membres du Conseil. Nos relations avec la doctrine ont été renforcées avec le lancement de la revue semestrielle *Titre VII* – numérique et gratuite –, la démarche QPC 2020 qui a permis à plus d'une quinzaine d'équipes universitaires de participer au bilan des 10 ans de la QPC. Nous avons rendu plus attractif notre prix annuel de thèse en l'assortissant d'une résidence au Centre culturel de Goutelas et nous avons noué un partenariat spécial avec l'Université de Bordeaux et l'École nationale de la magistrature pour l'ouverture d'un Diplôme Universitaire « QPC et libertés ».

Sur le plan de notre ouverture internationale, j'ai tenu à ce qu'un dialogue régulier soit organisé avec de nombreuses Cours constitutionnelles étrangères, à la fois en Europe et au-delà, francophones ou non, pour constituer autant que possible un front uni autour de la défense de l'État de droit. En témoignent par exemple ma participation annuelle au *Global constitutionalism Seminar* de Yale, l'organisation de rencontres bilatérales annuelles avec la Cour constitutionnelle de Karlsruhe et notre adhésion au cercle des Cours constitutionnelles latines (France, Italie, Espagne, Portugal). Je veux souligner nos rencontres chaque année entre ces Cours ainsi que nos rencontres régulières avec les nombreux adhérents de l'Association des Cours constitutionnelles francophones (ACCF) dont nous assurons le Secrétariat général. Au total, les mots-clés de ces neuf années ont été pour le Conseil constitutionnel : État de droit, modernisation, ouverture.

### ■ Durant cette période, on a entendu ou lu des critiques, parfois virulentes, contre le Conseil constitutionnel. Qu'en pensez-vous ?

La liberté d'expression est un droit essentiel, conforté par notre jurisprudence. Cela ne veut pas dire, pour employer une formule triviale, qu'il faille prendre toutes les mouches qui volent pour des idées...



Comme dans d'autres démocraties avancées, des doutes et des critiques s'expriment en France concernant « l'État de droit ». Celui-ci constituerait, selon certains, un obstacle à la maîtrise des problèmes de notre temps, cependant que les principes fondamentaux du droit sont parfois présentés comme contraires à la volonté des peuples et à l'efficacité de l'action publique. Les ressorts sur lesquels jouent ces critiques sont bien connus, en particulier l'exploitation de l'insécurité et de la peur. Ce serait une erreur de ne pas porter attention à ces raccourcis et faux-semblants car ils sont porteurs de vrais dangers et annonceurs de graves injustices.

Ce qui me frappe à ce propos, c'est notamment la confusion souvent entretenue entre l'état du droit, qu'il est parfaitement possible en démocratie de modifier, et l'État de droit dont la remise en cause est une entreprise d'une toute autre nature. Certains « responsables » s'en prennent brutalement aux juges, y compris en Europe, y compris en France, particulièrement aux juges constitutionnels qu'il faudrait, disent-ils, « mettre au pas ». En réalité, c'est le plus souvent parce que ces Cours sont des vigies de l'État de droit, des libertés et des droits de chacun, qu'elles sont prises pour cibles. J'ai retrouvé récemment une citation de René Cassin, qui fut parmi d'autres titres membre du Conseil constitutionnel, à propos des critiques adressées au Conseil à la suite de sa décision fondamentale « Liberté d'association » de juillet 1971 : « Les Français, écrivait alors le futur Prix Nobel, doivent considérer comme honorable et utile pour un régime républicain que les pouvoirs publics, exécutif et législatif, exercent leurs attributions sous le contrôle d'un organe régulateur dans le cadre de leur Constitution écrite et non pas en dehors de ce cadre ». C'était vrai hier, cela reste vrai aujourd'hui.

► **Vous avez créé « La Nuit du Droit », qui remporte un large succès. Quel thème et quels intervenants pour la manifestation au Conseil, le 3 octobre 2024 ?**

Nous avons lancé « La Nuit du Droit » dès 2017 et elle rencontre un réel succès

dans toute la France. Preuve qu'il existe dans notre société une forte demande de conforter la place et la connaissance du droit. Chaque année, outre de nombreuses initiatives locales, le Conseil constitutionnel organise une manifestation spécifique dans ses murs. Pour octobre 2024, notre thème est « *la démocratie et le droit* », sujet décisif lorsqu'on se tourne aussi bien vers la situation internationale que vers ce que j'appelle depuis longtemps « le malaise démocratique français » et qui devient pour beaucoup une crise démocratique. Je souhaite que, au-delà de mon mandat, La Nuit du Droit soit pérennisée.

► **Sur la situation politique française, avez-vous un commentaire particulier ?**

La réponse est dans la question. Le Président du Conseil constitutionnel n'a en effet pas à se prononcer politiquement. En revanche, il doit remplir pleinement son rôle juridique et parfois rappeler des évidences, par exemple celle-ci : un budget ne peut pas trouver à s'appliquer sans que, d'une manière ou d'une autre, les parlementaires soient mis en situation de se prononcer sur le projet qui leur est soumis. C'est même le fondement du Parlement.

► **Avez-vous un souhait particulier concernant la personne qui vous succèdera ?**

Comme on le lira dans les témoignages de deux de mes collègues sur leurs années au Conseil, je suis frappé à la fois par la force commune de leur attachement à notre juridiction et par la réelle diversité de leurs regards. Selon moi, les trois qualités principales et cumulatives requises pour siéger au Conseil sont : la compétence, l'expérience et l'impartialité (qui implique l'indépendance). Cette « trilogie du Sage », je la pressentais déjà avant ma nomination, je la confirme pleinement neuf ans plus tard. Elle est particulièrement indispensable pour la personnalité chargée de présider cette institution nécessaire à une vraie démocratie.

# LA COMPOSITION DU Collège



## LES MEMBRES AU 1<sup>er</sup> SEPTEMBRE 2024



- 3 sont désignés par le président de la République,
- 3 par le président de l'Assemblée nationale,
- 3 par le président du Sénat.

- Toutes les décisions du Conseil constitutionnel sont prises par un collège de 9 membres, que l'on appelle aussi les « Sages ».



- Ils sont nommés pour **9 ans**.  
Le président de la République nomme le président du Conseil parmi ces **9 membres**.  
Le Conseil se renouvelle par tiers tous les **3 ans**.

## Une institution collégiale

Le mandat non renouvelable des membres nommés.

Une obligation de réserve.

**L'indépendance de l'institution est assurée par**

Une incompatibilité avec toute fonction élective ou toute autre activité professionnelle.

- Tous les citoyens jouissant de leurs droits civiques et politiques peuvent être nommés au Conseil constitutionnel.  
En pratique, il est fait appel à des personnalités dont la compétence est reconnue.

- La composition du Conseil tend vers la parité entre les femmes et les hommes.

- Le Conseil constitutionnel est une institution collégiale : toutes ses décisions sont rendues en formation plénière. Il faut, sauf cas de force majeure, qu'au moins 7 membres soient présents pour rendre une décision. Les décisions sont prises à la majorité. Des désaccords peuvent exister entre les membres : en cas de partage des voix, le président a voix prépondérante.



NOS ANNÉES

# rue de Montpensier



En mars 2025, le mandat de deux membres du Conseil constitutionnel, Michel Pinault et Corinne Luquiens, prendra fin, en même temps que celui du président Laurent Fabius. Dans les pages qui suivent, Michel Pinault et Corinne Luquiens partagent leurs regards personnels sur ces neuf années passées rue de Montpensier, marquées par des décisions à la fois nombreuses et importantes, des évolutions dans le fonctionnement et les méthodes de travail du Conseil, mais aussi des initiatives variées en faveur d'une plus grande ouverture de l'institution.



## Michel Pinault

### — REPÈRES —

19 février 2016

Nommé par le Président du Sénat

8 mars 2016

A prêté serment devant le  
Président de la République

**Le droit  
constitutionnel  
est fondé sur  
des principes  
fondateurs qu'il  
s'agit de mettre  
en œuvre.**

**N**euf ans bientôt ! Et déjà !  
Comment répondre à la demande qui m'a été faite, comme à ma collègue Corinne Luquiens, de résumer en quelques pages ces années qui s'achèvent, les travaux et les jours, les amitiés, la diversité des dossiers, les moments de fierté face à une belle « avancée » de la jurisprudence et ceux moins visibles mais qui chaque semaine rendent compte de l'accomplissement de notre office ?

Et cela de façon si possible vivante et réaliste.

Tout a commencé par une surprise. Celle d'un appel téléphonique de Gérard Larcher qui voulait me rencontrer. Cette entrevue s'est apparemment bien passée puisqu'il m'a nommé, donnant ainsi un nouvel élan de neuf années à une trajectoire active qui s'achève désormais dans quelques semaines.

Sans manquer à « l'obligation d'ingratitude » qui pèse sur nous tous vis-à-vis de nos autorités de nomination, dossier après dossier, je voulais simplement nommer celui qui m'a donné la responsabilité et l'honneur d'accomplir cette dernière et exceptionnelle mission.

À mon arrivée au Conseil constitutionnel, aboutissement, en quelque sorte, d'une trajectoire professionnelle marquée par l'attrait de la jeunesse pour les expériences nouvelles, mais où le Conseil d'État restait mon « alma mater », je n'étais pas trop dépaycé.

On le sait, la démarche du juge constitutionnel a beaucoup de traits communs avec celle du juge administratif : respect de la hiérarchie des normes, prise en compte de l'intérêt général, contrôle des motifs, de la norme et raisonnement juridique en forme de démonstration logique de la validation ou de la censure de l'acte contesté.

Mais le contrôle de la constitutionnalité n'est pas le contrôle de l'excès de pouvoir de l'exécutif.

J'en avais conscience depuis mes quatre années passées à Bruxelles au contact du droit de l'Union qui emprunte assez clairement aux deux modes de pensée du droit public et du droit constitutionnel, communs aux démocraties européennes. Comme le droit de l'Union, le droit constitutionnel est fondé sur des principes fondateurs qu'il s'agit de mettre en œuvre.

Et l'application de ces principes par le législateur diffère du pouvoir exercé par l'exécutif lorsqu'il prend des décrets pour appliquer la loi.

Je croyais le savoir, mais je l'ai véritablement compris tout au long de mon mandat.

Tout d'abord le pouvoir qui nous est dévolu de contrôler la loi est si puissant et si exceptionnel qu'il doit être exercé avec retenue. Comme nous le répétons régulièrement, « l'article 61 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un

pouvoir général d'appréciation et de décision identique à celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité à la Constitution des lois déférées à son examen ».

D'où une réelle distanciation, fondée sur le respect du travail législatif, sur sa difficulté, bien connue des membres du collège, et sur le caractère non contestable devant nous des options politiques que peuvent exprimer les lois, sous réserve de respecter les droits et libertés constitutionnelles.

C'est là une première différence fondamentale d'avec le contrôle de l'excès de pouvoir exercé par le juge administratif. L'ancienneté de ce contrôle de l'exécutif, la connaissance intime des rouages du travail administratif font que ce contrôle est plus de « proximité » et n'hésite pas à censurer un acte administratif pour « erreur d'appréciation » qu'elle soit ou non « manifeste ».

La seconde spécificité du contrôle de constitutionnalité est que dès l'origine, mais aujourd'hui au travers du triple test « nécessité, adéquation, proportionnalité » qui tend à se généraliser, le juge constitutionnel doit déterminer l'équilibre acceptable entre des exigences constitutionnelles contradictoires. Ou, avec un niveau de confrontation moindre, entre d'un côté une exigence constitutionnelle et de l'autre un objectif de valeur constitutionnelle (OVC) ou plus simplement l'intérêt général.

C'est la recherche de cet équilibre entre des exigences constitutionnelles contradictoires, au moins en apparence, qui constitue la substance même de notre office.

Office difficile, plein d'embûches et qui est une cible idéale pour la critique, tant cette conciliation d'exigences constitutionnelles contraires peut apparaître, malgré l'outil fort utile du triple test, comme subjective et contingente.

La récente crise de la COVID a bien montré comment ce contrôle pouvait être exercé et l'équilibre constitutionnel défini,



face à une situation sans vrai précédent. Nos nombreuses décisions pendant la pandémie ont ainsi opéré une nécessaire et délicate pesée entre les droits et libertés protégées (liberté d'aller et de venir, vie familiale normale) et l'exigence constitutionnelle de protection de la santé publique. C'est une parfaite illustration de notre travail.

À ces particularités s'ajoute une caractéristique propre, ou en tous cas structurante, de notre office qui est celle que je qualifierai de sa « rythmique imposée ».

Ces délais stricts d'un mois (éventuellement réduits à 8 jours) en saisine préventive et de trois mois en QPC qui nous sont imposés sont toujours respectés. Ils mettent notre travail sous tension. Ce qui n'est pas sans conséquences sur la motivation de nos décisions ou sur la possibilité d'admettre des « opinions dissidentes », ce que d'aucuns regrettent.

Ce n'est pas mon point de vue. Comme la règle des trois unités propre au théâtre classique, c'est une contrainte féconde. En saisine préventive, le juge constitutionnel a le devoir de limiter autant que possible la période pendant laquelle la promulgation de la loi est suspendue. Et en QPC, si une inconstitutionnalité de la loi entrée en application se révèle, il y a toujours urgence à la faire cesser soit immédiatement soit dans un délai imparti au législateur pour y remédier.

En outre, je ne pense pas que la rythmique d'un travail sous la tension des délais soit préjudiciable à la qualité des décisions. Travailler vite n'est pas travailler mal. Quitte à choquer, et tout en étant un chaud partisan de décisions motivées de façon plus développée lorsque cela est possible, je persiste à penser (et je ne suis pas le seul !) que la « forme brève », caractéristique des juridictions françaises, a beaucoup de qualités. Croit-on vraiment qu'une décision de plus de 100 pages soit plus accessible qu'un arrêt qui démontre quelle est la bonne solution en quelques paragraphes ? C'est loin d'être évident.

Ce qu'attendent de nous le législateur en saisine préventive et les justiciables en

QPC, c'est que l'incertitude pesant sur la constitutionnalité de la loi soit levée rapidement. C'est une question grave de sécurité juridique qui doit être résolue au plus vite. Tel est en tout cas la « ratio » des règles constitutionnelles qui nous gouvernent. Elle est difficilement contestable, me semble-t-il.

**Je ne pense pas  
que la rythmique  
d'un travail sous  
la tension des délais  
soit préjudiciable à la  
qualité des décisions.**

Ces considérations sur la « rythmique » de notre travail me conduisent tout naturellement à dire deux mots de l'organisation dont le Conseil constitutionnel s'est doté pour que les affaires soient jugées dans les délais impartis.

Il faut d'abord relever qu'il est plus facile de « piloter » l'instruction de la centaine d'affaires qui nous sont déférées chaque année que de faire face, comme chez certaines de nos cours homologues, à des flux d'entrées pouvant s'élever jusqu'à plusieurs milliers d'affaires par an ! Cette décantation du contentieux qui nous est apportée par le filtre opéré par nos deux cours suprêmes en QPC n'a pas empêché le Conseil de se doter d'une méthode et d'outils pour l'instruction des affaires marqués par rigueur et efficacité.

- Un greffe animé par des collaborateurs de haut niveau ;
- Un service juridique solide, passionné et dynamique ;
- Un centre de documentation très réactif ;

► Un système informatique assurant un suivi précis et détaillé du déroulement de l'instruction, des documents préparatoires, de la rédaction des avant-projets et de la publication des décisions.

Le tout sous la conduite et avec la participation active du secrétaire général.

Je n'entrerai pas dans le détail de ce déroulé de l'instruction qui commence désormais à être bien connu. J'insisterai seulement sur certains aspects de ce que l'on qualifierait aujourd'hui de mon « ressenti ».

Il y a tout d'abord un progrès sensible du « contradictoire » dans l'instruction des saisines préventives. Le contraste était devenu difficilement supportable entre une procédure QPC minutieusement décrite, publique et pleinement contradictoire, et une procédure DC peu articulée et peu transparente. Il a été progressivement remédié dans une certaine mesure à ces défauts avec l'audition des représentants des auteurs des saisines lorsqu'elle est possible au vu des délais et de son caractère utile, ce qui est très majoritairement le cas. Et avec l'ouverture plus large aux diverses catégories de « contributions extérieures ».

Il y a ensuite l'importance du rôle des services du secrétariat général qui décortiquent le dossier, le complètent par une documentation fournie (textes applicables, jurisprudence constitutionnelle, nationale et internationale, doctrine, etc.) et par une note que je qualifierai de « cadrage » qui décrit les options de solution envisageables en l'état de la jurisprudence, sans s'interdire d'envisager les pistes nouvelles et les avancées concevables.

À ce sujet, je voudrais dissiper l'idée fausse, mais encore communément répandue, d'un secrétariat général, ou plus directement, d'un secrétaire général qui serait l'auteur, à peine dissimulé, de la jurisprudence du Conseil. Pour se convaincre du caractère erroné de cette vision, il suffit de consulter les délibérés du collège, que le Conseil rend publics sous un délai de

25 ans (ce qu'il est le seul à faire parmi les juridictions homologues). On y verra à l'œuvre un vrai et fort délibéré collégial, parfois très vivant pour ne pas dire très vif. Et bien éloigné de l'image de membres du Conseil qui ne seraient que pâte molle entre les mains d'un secrétaire général tout puissant.

Pour parler ici de ma propre expérience, il m'est arrivé plusieurs fois d'être, comme on dit, « en désaccord » avec les « options » décrites par la « note de cadrage ». Et après une fructueuse réunion de travail avec le secrétaire général et le service juridique de proposer au collège un avant-projet fondé sur une approche différente de celles décrites par nos juristes. Rien que de très normal à cela, direz-vous... Évidemment, mais le plus important est que c'est là la réalité de notre fonctionnement, en tous cas tel que je l'ai vécu.

Alors bien sûr ce que je viens de décrire, je pense « au vrai », reste un fonctionnement où le secrétaire général et le service juridique jouent un rôle majeur dans la maïeutique conduisant à la décision du collège. Cette « centralisation » du travail de préparation du dossier, « d'aide à la décision » pour le rapporteur et pour les autres membres demanderait pour certains de mes collègues à être complétée, corrigée, par la constitution, auprès de chaque juge, d'une équipe d'un ou deux collaborateurs chargés de l'assister dans son travail. Ce modèle d'une petite équipe de « clerks » autour de chaque membre de la Cour se rencontre très fréquemment dans les juridictions homologues à la nôtre. C'est donc qu'il a ses mérites.

Pour donner ici, probablement pour une dernière fois, mon opinion personnelle, je ne suis pas partisan de cette formule.

Ma première objection face à cette idée est que dans ma façon de concevoir mon travail soit comme rapporteur des dossiers qui me sont attribués, soit pour préparer mes opinions sur les dossiers des collègues,

je ne vois pas quelles tâches je pourrais confier à mes collaborateurs. En tant que juge, si je rencontre une difficulté ou si je suis en désaccord avec les solutions envisagées, le service juridique est à ma disposition et comme tous les membres ont leur bureau au troisième étage de la Rue de Montpensier, je peux m'en ouvrir directement à mes collègues avant la décision, bilatéralement ou collectivement.

En deuxième lieu et de façon moins étroitement liée à la méthode de travail de chacun, je trouve que la constitution de petites équipes dédiées à chaque juge, présente le risque, perceptible dans certaines cours homologues, que la discussion sur les options et solutions possibles ait aussi lieu, dans la phase préparatoire, au niveau de ces collaborateurs. Ceci paraît presque inévitable avec des « clerks » de qualité ayant, comme il est naturel, une conception dynamique de leur rôle. La discussion, je le crains, pourrait s'en trouver durcie et les querelles techniques exacerbées entre les équipes et, en écho, au niveau des juges eux-mêmes.

Enfin un service juridique central puissant à la disposition entière des membres me paraît la garantie de la continuité de notre jurisprudence dont il est le gardien impartial. Plus profondément, cette organisation centralisée préserve aussi le caractère direct, personnel et sans intermédiaire de nos échanges et leur vigueur de bon aloi.

Je voudrais aussi souligner que cette organisation centralisée et forte n'est pas de nature conservatrice. Au contraire : la vue d'ensemble qu'elle procure, au-dessus des discussions au cas par cas, permet l'autocritique de l'institution sur elle-même et sur sa jurisprudence. Elle aide à en discerner les forces et les faiblesses et à en déduire les avancées possibles.

Puis-je dire ici la fierté qui restera la mienne d'avoir participé au délibéré de décisions majeures pour le progrès des droits et libertés dans notre République. Je pense tout particulièrement à :

► La validation de la loi visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et accompagner les personnes prostituées

(n° 2018-761 QPC du 1<sup>er</sup> février 2019 Association Médecins du Monde et autres). Position rejointe à l'unanimité par la CEDH le 25 juillet dernier.

► La consécration de l'exigence constitutionnelle de fraternité et de ses conséquences concrètes pour le législateur (n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018 M. Cédric H. et autres).

► La prise en compte par le législateur de la nécessité de ne pas compromettre la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins (n° 2023-1066 QPC du 27 octobre 2023 Association Meuse Nature Environnement et autres).

Ce ne sont pas là des décisions d'une juridiction conservatrice et frileuse. On notera au passage qu'il s'agit de trois dossiers dont nous avons été saisis par QPC, ce qui montre l'importance de cette procédure pour le maintien et le progrès de l'État de droit.

Je ne voudrais pas achever cette brève communication sans dire combien j'ai apprécié l'atmosphère propre à notre Conseil faite, au-delà des trajectoires et de l'origine professionnelle de chacun, d'une proximité étroite, que ce soit prosaïquement au troisième étage du Conseil, mais aussi fondée sur la fusion des expériences diverses des membres au sein du même creuset, de la même discipline intellectuelle et de la même méthodologie.

Et puis, au cours de ces neuf années, se nouent ou se renouent de vraies amitiés et de vrais partages. Quelle satisfaction intense d'entendre un de ses collègues développer avec clarté et force un raisonnement décisif qui était resté chez soi à un stade encore imparfait...

Quant à l'amitié entre les personnes, c'est quelque chose de propre à l'être humain et qui ne s'explique guère. Je ne mentionnerai ici aucun de ceux dont je me suis senti et suis toujours très proche pour ne pas créer de distinctions inutiles entre mes collègues qui tous me sont chers. Mais je pense en ce moment de retour en arrière à ceux qui nous ont quittés soit en cours de mandat soit juste leurs neuf ans achevés. J'ai siégé à leur côté.



## Corinne Luquiens

### — REPÈRES —

18 février 2016

Nommée par le Président de l'Assemblée nationale

8 mars 2016

A prêté serment devant le Président de la République

**Le rôle du Conseil, je l'ai découvert, est le plus souvent de rechercher une application qui ne soit pas disproportionnée d'exigences constitutionnelles contradictoires.**

Selon l'usage établi par mes prédécesseurs qui ont quitté leurs fonctions en 2019 et en 2022, il m'a été demandé d'écrire quelques lignes sur mes années rue de Montpensier pour le rapport d'activité du Conseil. Après quelques hésitations, j'ai choisi de me livrer à cet exercice parce qu'il m'a semblé qu'il n'était pas incongru, alors que tant d'auteurs s'expriment sur le Conseil constitutionnel, que ses membres témoignent de leur expérience, dans une totale liberté d'expression.

Le Conseil a fait, plus particulièrement ces derniers mois, l'objet de critiques assez virulentes, fort heureusement de sources diverses, et même opposées, ce qui finalement peut sembler un gage de son impartialité ! Il est d'ailleurs assez frappant de constater que, dans le cadre du contrôle *a priori*, ceux-là mêmes qui peuvent critiquer une décision du Conseil n'hésitent pas



à le saisir peu après. Ces assauts n'en sont pas moins préoccupants car les attaques contre la justice, et tout particulièrement la justice constitutionnelle, peuvent s'inscrire dans une volonté de remise en cause de l'État de droit.

Évidemment, il n'est pas tellement surprenant, ni même choquant, que les décisions du Conseil suscitent des réactions puisqu'elles peuvent avoir pour effet de censurer la loi qui, en France, pays de tradition légicentriste, est considérée comme l'expression de la volonté générale. C'est particulièrement vrai lorsqu'il s'agit du contrôle *a priori* intervenant immédiatement après l'adoption d'une loi qui a parfois suscité de très vifs débats au Parlement. À cet égard, il est regrettable que les décisions du Conseil soient trop souvent présentées comme marquant soit un succès soit un échec pour le Gouvernement ou la majorité. Or, on ne le dira jamais assez, le Conseil ne se situe nullement sur le même terrain que les assemblées : il ne se prononce pas sur l'opportunité de la loi mais seulement sur sa conformité à la Constitution.

Au cours de ma carrière à l'Assemblée nationale, où j'ai passé plus de 40 ans dans des fonctions qui m'ont fait participer, aux côtés et au service de parlementaires, de toute tendance politique, à l'élaboration de la loi, j'ai souvent attendu avec impatience, voire avec un peu d'appréhension, les décisions qu'il allait rendre sur des lois à la rédaction desquelles j'avais pu participer !

Mes premières remarques consisteront donc à évoquer mes impressions lorsque je suis, en quelque sorte, « passée de l'autre côté du miroir ». D'abord, j'ai pris un vif intérêt aux travaux très variés du Conseil qui, notamment depuis l'entrée en vigueur de la question prioritaire de constitutionnalité, peuvent porter sur tous les secteurs du droit. Il est très stimulant intellectuellement de passer du droit pénal au droit fiscal ou du droit social à l'environnement. Cette diversité des sujets fait ressortir qu'il est impossible d'être un spécialiste au Conseil constitutionnel. J'ai également beaucoup apprécié l'implication et la rigueur des

membres, issus d'horizons différents, dont j'ai pu mesurer la compétence et l'indépendance d'esprit. Je dois témoigner du fait que je n'ai jamais eu le sentiment que leurs positions sur les affaires dont nous étions saisis étaient conditionnées par d'éventuels engagements politiques antérieurs.

À cet égard, je relève que beaucoup des critiques formulées à l'encontre du Conseil constitutionnel portent sur la formation et l'origine professionnelle de ses membres. Or, la qualification des membres susceptibles d'être nommés relève de la seule compétence du Constituant et des autorités de nomination, même si, depuis 2008, une audition publique et un vote des commissions des lois des assemblées s'imposent aux candidats pressentis. Je n'aurai donc pas l'outrecuidance de me prononcer sur la composition actuelle, passée ou future du Conseil.

Je me limiterai à remarquer qu'aucun mode de nomination n'offre de garantie absolue concernant l'indépendance de ses membres, les exemples étrangers le montrent. Il me semble, en outre, qu'une diversité de profils est particulièrement opportune compte tenu de la nature très variée des affaires soumises au Conseil, lesquelles exigent évidemment des compétences juridiques mais aussi une connaissance du fonctionnement de l'État. S'il y a désormais un consensus sur le fait qu'il n'est plus souhaitable que les anciens présidents de la République siègent de droit au Conseil, il est certainement utile que certains de ses membres aient exercé des responsabilités leur permettant notamment d'apprécier l'équilibre qui doit être respecté entre la protection des libertés fondamentales et les exigences de la préservation de la sécurité des Français, par exemple en matière d'ordre public ou de protection de leur santé. Le rôle du Conseil, je l'ai découvert, est le plus souvent de rechercher une application qui ne soit pas disproportionnée d'exigences constitutionnelles contradictoires.

On reproche parfois au Conseil de respecter, trop systématiquement et

scrupuleusement, sa jurisprudence. Mais c'est évidemment une garantie de sécurité juridique. S'il ne lui est pas interdit de dégager de nouveaux principes de valeur constitutionnelle ou de modifier occasionnellement son interprétation de ceux qu'il a déjà appliqués, il ne serait pas souhaitable qu'il le fasse de manière trop fréquente, en jugeant en quelque sorte au cas par cas, ce qui ouvrirait la voie à l'arbitraire. Le législateur, le juge et le justiciable doivent pouvoir se référer et se fier aux décisions antérieures du Conseil. La cohérence de la jurisprudence constitue, à mes yeux, la meilleure protection contre le gouvernement des juges.

Je voudrais également témoigner qu'il n'est pas justifié, comme on le lit parfois, de prétendre que c'est le secrétaire général et le service juridique qui « font » les décisions du Conseil. Ils apportent aux membres une

aide précieuse, et combien efficace et compétente, en retraçant, dans des documents, dont disposent tous les membres, les principales questions soulevées par les recours, les décisions antérieures du Conseil, qui peuvent servir de référence pour en juger, de même que celles des cours européennes ou d'autres cours constitutionnelles, ainsi que le point de vue de la doctrine. Mais ils ne tentent nullement d'imposer une solution au collège et lui indiquent, au contraire, les différentes options possibles.

Pour autant, il serait certainement utile, comme c'est le cas dans la plupart des cours constitutionnelles, que les membres disposent ou aient accès à des collaborateurs qui leur seraient affectés. Ils pourraient être soit directement recrutés par leur soin, soit par l'institution elle-même, comme le sont certains référendaires. Il me semble aussi que le nombre des membres du service juridique, sans commune mesure avec les effectifs des juristes disponibles dans les autres institutions de même nature, soit augmenté pour leur permettre de traiter plus rapidement les saisines, souvent simultanées, transmises au Conseil.

La contrainte majeure à laquelle sont soumis les membres du Conseil tient, en effet, aux délais de jugement, qui sont également sans équivalent dans les autres cours constitutionnelles. Ils imposent de travailler par anticipation, dès le dépôt des projets de loi pour le contrôle *a priori* et dès la saisine du Conseil pour les questions prioritaires de constitutionnalité. À cet égard, il me semblerait préférable que le Conseil use de la totalité du délai de trois mois que lui accorde la loi organique pour juger de celles-ci, alors qu'il est en moyenne réduit à un peu plus de 70 jours. Telles sont les conditions pour que le Conseil puisse mener un travail suffisamment approfondi et collégial.

Car, ce n'est pas l'un des moindres avantages du Conseil, les délibérés sont

**À côté de son activité  
juridictionnelle,  
qui reste centrale,  
le Conseil déploie de  
multiples moyens pour  
contribuer à faire vivre  
la démocratie.**

systématiquement le fait du collège dans son ensemble. C'est certainement un gage de l'impartialité de ses décisions. Il faut relever qu'il n'y a pas de spécialisation au Conseil et il n'est pas souhaitable qu'il y en ait une puisque chacun de ses membres doit se prononcer personnellement sur toutes les affaires. C'est pourquoi, il me semblerait raisonnable que la désignation des rapporteurs se fasse en respectant une alternance automatique, comme dans la plupart des juridictions. Cela donnerait plus de prévisibilité sur l'organisation du travail de chacun et mettrait à l'abri de toute suspicion, d'ailleurs infondée car le rapporteur ne « fait » pas la décision : il peut arriver que la solution qu'il propose ne soit pas retenue. La consultation des comptes rendus des délibérés déjà publiés le démontre. Dans la même logique, il me semblerait préférable que l'identité du rapporteur, qui n'est d'ailleurs souvent qu'« un secret de Polichinelle », soit officialisée, comme elle l'est, par exemple, au Conseil d'État.

Il est important de souligner que le Conseil n'est pas enfermé dans une tour d'ivoire. Il entretient des contacts réguliers avec différents interlocuteurs. C'est d'abord le cas de nombreuses cours constitutionnelles étrangères, ou européennes, avec lesquelles il est en relation, soit de manière bilatérale soit dans le cadre de diverses associations. Le Conseil rencontre également, de manière fréquente, les différentes juridictions françaises, Cour de cassation ou Conseil d'État, mais aussi cours et tribunaux de première instance ou d'appel à l'occasion des audiences décentralisées mises en place depuis quelques années. C'est sans aucun doute la meilleure manière de bien faire fonctionner la question prioritaire de constitutionnalité pour laquelle il existe un véritable partenariat entre l'ensemble des juridictions. Très souvent, les avocats, qui ont également toute leur place dans cette procédure, sont associés à ces rencontres.

Je crois également utile d'insister sur les relations très fructueuses entretenues avec

l'Université. Elles peuvent prendre la forme de participation individuelle de membres à des jurys de thèse ou de présentation de l'activité du Conseil dans différents établissements universitaires, qui permettent des discussions très enrichissantes, non seulement avec les professeurs mais également avec les étudiants. En outre, la recherche universitaire a, par exemple, été sollicitée à l'occasion du dixième anniversaire de la QPC. Par ailleurs, la revue *Titre VII*, publiée sous l'égide du Conseil, associe, dans son comité scientifique, plusieurs professeurs d'université. Ce sont quelques-unes des occasions qui permettent de réfléchir au rôle du Conseil avec la doctrine, dont les travaux sont suivis avec attention par les membres du Conseil.

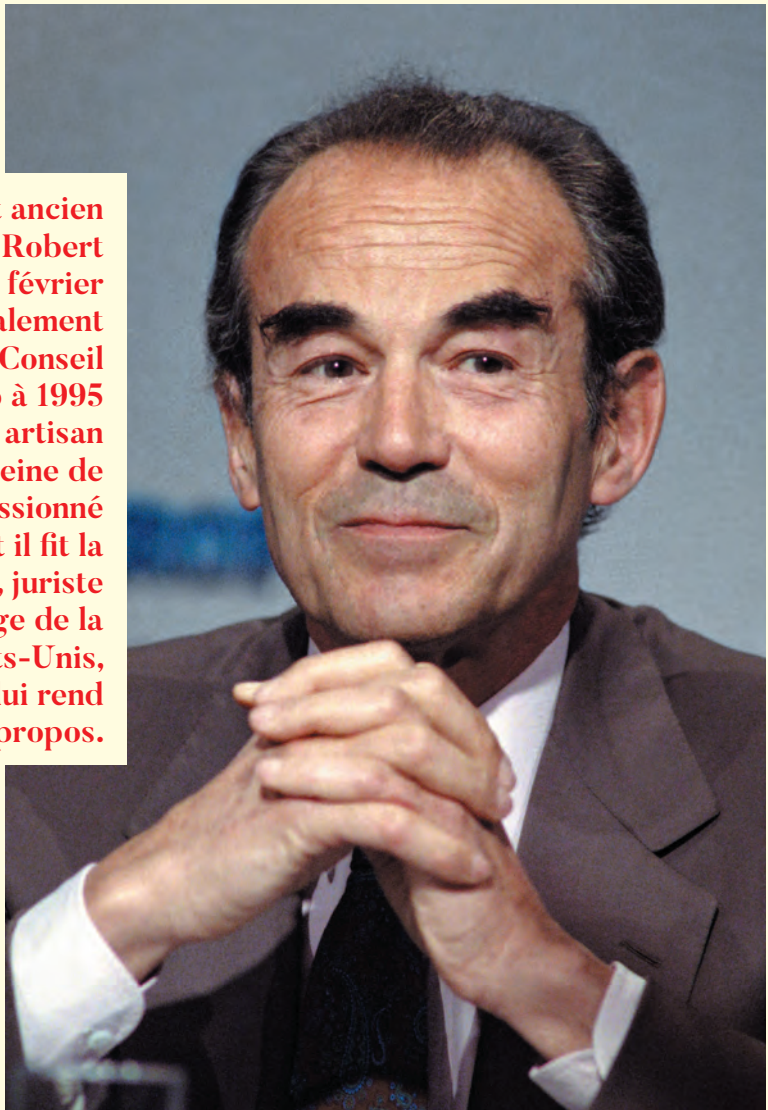
Enfin, je voudrais insister sur les partenariats noués avec l'éducation nationale pour sensibiliser, dès leur plus jeune âge, les élèves à la connaissance de la Constitution. Outre l'existence d'un concours *Découvrons notre Constitution*, qui concerne les classes depuis la fin du primaire jusqu'à la terminale, au jury duquel j'ai eu le plaisir de participer, chacun des membres rencontre régulièrement des classes, soit à l'occasion de leur visite au Conseil, soit lors des déplacements que fait le Conseil en région. Je dois dire que j'ai trouvé ces contacts, dont je considère qu'ils font véritablement partie de nos fonctions, particulièrement gratifiants. Je suis convaincue qu'ils constituent les meilleurs moyens de communication du Conseil.

À côté de son activité juridictionnelle, qui reste centrale, le Conseil déploie donc de multiples moyens pour contribuer à faire vivre la démocratie. Telles sont les raisons pour lesquelles j'ai trouvé passionnantes les bientôt neuf années que j'y ai passées. Je mesure la chance – et l'honneur – d'avoir pu y siéger et j'espère, à ma modeste place, avoir pu contribuer à cette œuvre collective au service des valeurs de l'État de droit.

HOMMAGE  
À

# Robert Badinter

Brillant avocat et ancien garde des Sceaux, Robert Badinter s'est éteint en février 2024. Celui qui fut également le président du Conseil constitutionnel de 1986 à 1995 est, et restera, le grand artisan de l'abolition de la peine de mort en France. Impressionné par l'homme dont il fit la connaissance en 1995, juriste américain et ancien juge de la Cour suprême des États-Unis, Stephen Gerald Breyer lui rend hommage dans ce libre propos.







## Stephen Breyer

Ancien juge  
de la Cour suprême  
des États-Unis

**L**a première fois que j'ai rencontré Robert Badinter, c'était en 1995, à la faveur d'un déplacement à Paris où plusieurs membres de la Cour Suprême des États-Unis se retrouvaient pour discuter, avec leurs homologues du Conseil constitutionnel, des problèmes de jurisprudence. Quels sont, par exemple, les avantages et inconvénients d'avoir un tribunal où des juges peuvent écrire des opinions dissidentes ? Tandis que les échanges foisonnaient, l'homme qui présidait en bout de la table, le Président du Conseil français, était grave, de toute évidence bien informé, succinct dans son propos (même sur les questions très techniques), et vraisemblablement désireux de transformer une institution qui jusque-là s'occupait essentiellement d'affaires électorales, en une institution qui pourrait faire progresser un autre sujet important : les droits fondamentaux de l'Homme. Cet homme, qui nous avait frappés comme un éclair d'électricité, c'était Robert Badinter.

Plus tard, nous apprenions que c'est ce même homme qui fut en grande partie responsable de l'abolition de la peine de mort en France. Utilisant avec brio ses talents d'avocat pour cette cause, il lancerait ainsi aux jurés, dans une affaire le voyant défendre de dangereux criminels : « Quelle que puisse être la décision que

vous prendrez dans cette affaire, un jour viendra où la peine de mort sera abolie ». Et d'ajouter : « Si vous votez maintenant pour appliquer cette peine, que penseront de vous vos petits-enfants plus tard ? » Il lui faudra attendre 1981 où, devenu garde des Sceaux, il parvint finalement à abolir cette peine, permettant enfin d'affirmer que « la justice française n'est plus une justice qui tue ».

Mais Robert Badinter œuvra bien davantage encore pour faire avancer la cause des droits de l'Homme. En tant que sénateur, il prôna la cause de la dépénalisation de l'homosexualité et contribua, avec toute la finesse de son intelligence, à convaincre le gouvernement de soutenir la création d'un tribunal international pour punir les violations des droits de l'Homme. Il suggéra que la France appartienne à ce tribunal pour une période d'essai, ce que la France fit. Et quand cet essai fut réussi, le pays devint membre de cette Cour pénale internationale. De même, Badinter savait tout autant utiliser son pouvoir d'expression, notamment pour critiquer vivement les tentatives de tel ou tel groupe politique de faire oublier ou de minimiser l'horreur de la Shoah.

Ce faisant, il soulignait implicitement le fait qu'il était juif ; un juif qui, enfant, perdit dans les camps de concentration son père et beaucoup de proches parents. Intrinsicquement, le fait d'être français et de confession juive était à ses yeux inséparable. Lors de la commémoration de la rafle de Lyon, au cours de laquelle ses parents avaient été arrêtés par les nazis, il avait ainsi exprimé l'horreur qu'il ressentait de rencontrer encore de nos jours l'existence d'un antisémitisme, certes paré de nouveaux vêtements, mais révélant au fond les mêmes anciennes caractéristiques de l'irrationalité et de la haine.

Héritier de ce passé et des valeurs qui sont les siennes, comment fera-t-il avancer cette cause, celle des droits de l'Homme ? En la gardant chevillée au corps tout au long de sa vie ; comme avocat, comme ministre, comme président du Conseil

## DATES CLÉS DU PARCOURS DE ROBERT BADINTER

**30 mars 1928** : naissance à Paris (XVI<sup>e</sup>)

### — FORMATION —

Licencié ès lettres  
Master of Arts de la Columbia  
University de New York  
Agréé des facultés de droit

### — CARRIÈRE —

**1951 / 1981** : Avocat au barreau de Paris

**1954 / 1958** : Chargé de travaux pratiques à la faculté de droit de Paris

**1966** : Professeur agrégé à la faculté de droit de Dijon

**1968 / 1969** : Professeur agrégé à la faculté de droit de Besançon

**1969 / 1974** : Professeur agrégé à la faculté de droit d'Amiens

**1974** : Professeur agrégé à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne

**1981 / 1984** : Garde des Sceaux, ministre de la Justice (2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> Gouvernements Pierre Mauroy)

**1981** : Président de la commission de révision du Code pénal

**1984 / 1986** : Garde des Sceaux, ministre de la Justice (Gouvernement Laurent Fabius)

**4 mars 1986** : Président du Conseil constitutionnel, nommé par le président de la République, François Mitterrand. En poste jusqu'au 4 mars 1995.

**1995 / 2011** : Sénateur des Hauts-de-Seine

**9 février 2024** : décès

constitutionnel, comme sénateur, et même au-delà. En l'expliquant aux jeunes générations, pour que le pays ne l'oublie pas. En prononçant des discours clairs. En utilisant son intelligence pour trouver les moyens de la faire progresser de façon acceptable pour le plus grand nombre.

Robert Badinter a aussi écrit des livres. L'un d'eux explique que ce fut Louis XVI (avec quelques Lumières) qui chercha à émanciper les juifs au XVIII<sup>e</sup> siècle. Un autre de ses ouvrages raconte l'histoire d'un jeune avocat juif qui, pendant la guerre, à cause des nazis et de l'antisémitisme du barreau de Paris, dut fuir au Sud où il prit part à la Résistance. Le malheureux y perdit la vie, amenant néanmoins l'auteur à assurer qu'il trouva dans cette fin ce qu'il cherchait : mourir pour la France, pour une certaine idée de la France. Plus proche de nous, il écrivit également un livre infiniment touchant : l'histoire de sa grand-mère, Idiss qui, avec sa famille, avait fui les pogroms de la Russie pour trouver asile en France.

Robert Badinter a en outre organisé des conférences, comme par exemple il y a deux décennies à Bonnieux, où il avait invité un juge de la Cour Suprême et des philosophes français, anglais, allemand, italien et américain pour discuter des décisions des tribunaux, des droits de l'Homme et du droit international. Plus tard, cette conférence donna lieu à la publication d'un ouvrage aux États-Unis<sup>1</sup>. Bien sûr, il y eut bien d'autres conférences, aux États-Unis, en Europe, qui nous donnèrent autant d'occasions d'échanger avec lui, et qui œuvraient chacune (du moins nous l'espérons) vers le progrès d'un droit mondial protecteur.

Il adorait parler aux jeunes de ces sujets ; il aimait répondre à leurs questions, qu'elles soient amicales ou plus critiques, parce qu'il savait que l'avenir des droits de l'Homme reposait en eux.



Afin d'honorer sa mémoire, le Conseil constitutionnel a donné le nom de Robert Badinter à sa salle d'audience publique



Séance du Conseil constitutionnel sous la présidence de Robert Badinter, février 1995

À travers ses activités, ses points de vue, ses mots, ses articles, ses livres, avec tout cela, sa voix (écrite ou orale) et sa vie devinrent quelque chose de spécial pour la France. Il devint la voix, et un symbole, de la moralité en droit et en politique.

Approchez jeunesse, jeunesse de la France, des États-Unis et du monde. Contemplez cette vie de Robert Badinter. Considérez comment cette vie est devenue partout un symbole de la capacité du droit d'aider à protéger les droits de l'Homme et la liberté. Quand il était jeune, à la fin de la Seconde Guerre mondiale, les Européens de l'Ouest et les Américains ont accepté comme principes fondamentaux la nécessité de fortifier la démocratie, de maintenir les droits de l'Homme, de rechercher l'égalité réelle, et de travailler dans le cadre de l'État de droit. Longtemps, nous, Américains et Européens, avons travaillé ensemble pour minimiser les conflits et atteindre ces objectifs. Et maintenant, plus que jamais, nous devons mettre en exergue ces valeurs.

La longue vie de Robert Badinter nous rappelle que, même si nous habitons des nations différentes, aujourd'hui nous devons, plus que jamais, travailler, ensemble ou comme individus, pour atteindre ces objectifs.

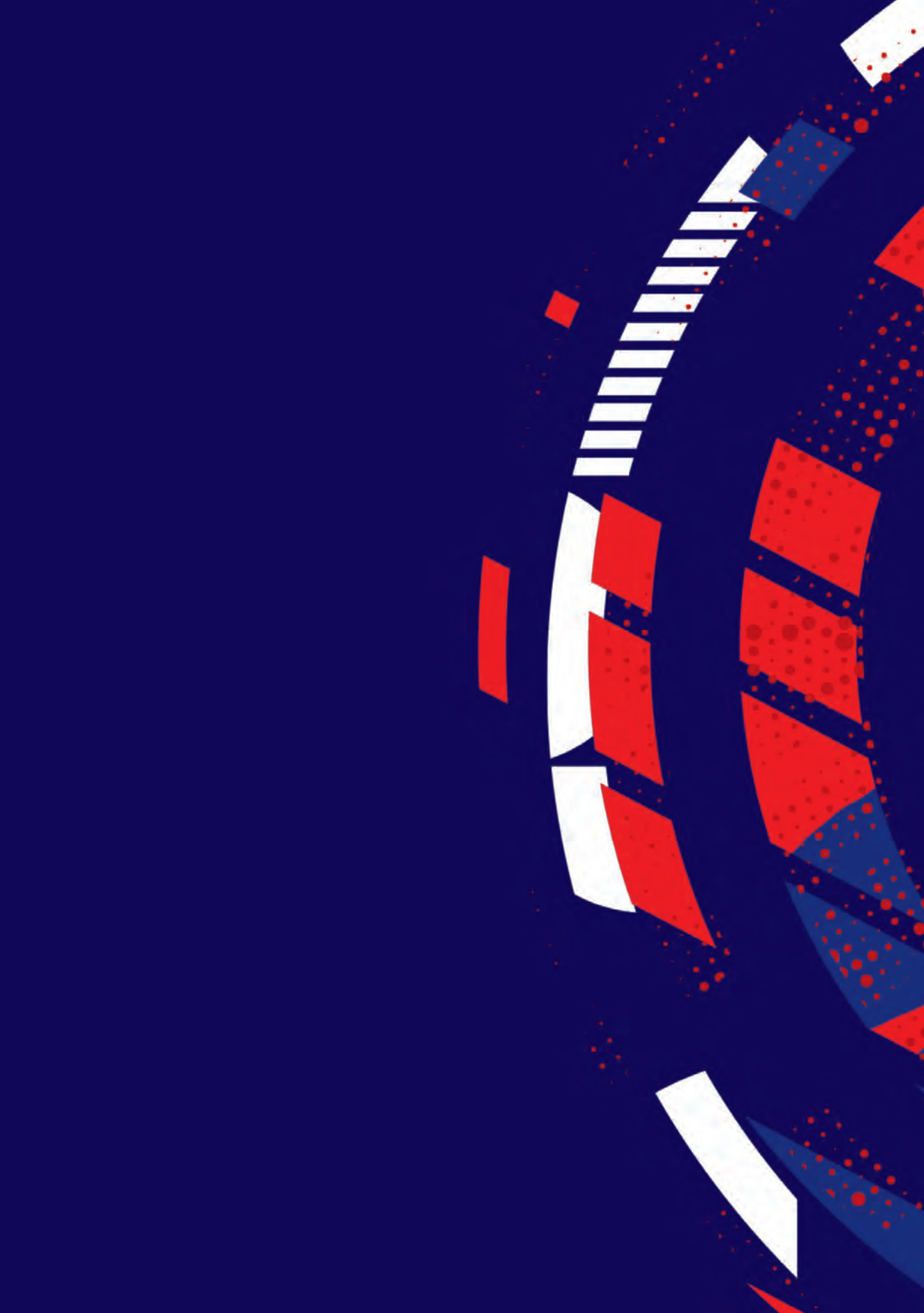
Cicéron disait qu'il était « de notre devoir de traiter avec honneur et donner

**Il adorait parler aux jeunes de ces sujets ; il aimait répondre à leurs questions, qu'elles soient amicales ou plus critiques, parce qu'il savait que l'avenir des droits de l'Homme reposait en eux.**

révérence à ceux dont la vie démontre une activité en accord avec des normes éthiques élevées, et qui ont rendu des services efficaces à leur pays ». Voilà, Robert, notre devoir envers vous.

Regardez cette vie, son esprit du service public, les objectifs qui caractérisent le droit en ce qu'il a de meilleur, la vie de Robert Badinter, avocat pour le bien, habitant accompli de son pays, homme d'État, grand citoyen du monde.

1. *Judges in Contemporary Democracy: An International Conversation*, Ed. Stephen Breyer et Robert Badinter





# Les décisions du Conseil



Du 1<sup>er</sup> septembre 2023 au 31 août 2024,  
le Conseil constitutionnel a tenu pas moins  
de 33 séances de délibéré et 25 audiences  
publiques de QPC, dont deux hors de ses murs.  
Il a rendu un total de 90 décisions.

Depuis plus de 65 ans, le Conseil constitutionnel contrôle la conformité à la Constitution des lois votées par le Parlement avant leur promulgation par le président de la République. C'est dans le cadre de contrôle dit *a priori* que le Conseil rend ses « décisions de conformité » (DC).

Si les lois « organiques » sont nécessairement soumises au Conseil constitutionnel avant leur promulgation, les lois dites, elles, « ordinaires » peuvent l'être par le président de la République, par le Premier ministre, le président de l'Assemblée nationale, celui du Sénat ou encore par 60 députés ou 60 sénateurs.

2024 marque le cinquantième anniversaire de la révision de la Constitution qui a ouvert aux députés et aux sénateurs cette faculté de saisine du Conseil. Il est fait retour sur ces 50 années.

Régulation de l'espace numérique, financement de la sécurité sociale, immigration, renforcement de la lutte contre les dérives sectaires... plus que jamais en 2023-2024, le Conseil a eu à se prononcer sur des sujets aussi divers que structurants.

# Le contrôle de constitutionnalité *a priori*



## CHIFFRES CLÉS

**Entre le 1<sup>er</sup> septembre 2023  
et le 31 août 2024**

- 17 décisions DC
- 6 déclarations de conformité
- 9 déclarations de non-conformité partielle

# Retour sur 50 ans de saisine du Conseil constitutionnel par les députés ou sénateurs

Alors que, à sa création en 1958, le Conseil constitutionnel ne pouvait être saisi des lois avant leur promulgation que par le président de la République, par le Premier ministre, par le président de l'Assemblée nationale et par le président du Sénat, la loi constitutionnelle n° 74-904 du 29 octobre 1974, adoptée par le Congrès selon le souhait du président de la République Valéry Giscard d'Estaing, a réécrit le deuxième alinéa de l'article 61 de la Constitution pour prévoir que le Conseil peut également en être saisi par « soixante députés ou soixante sénateurs ».

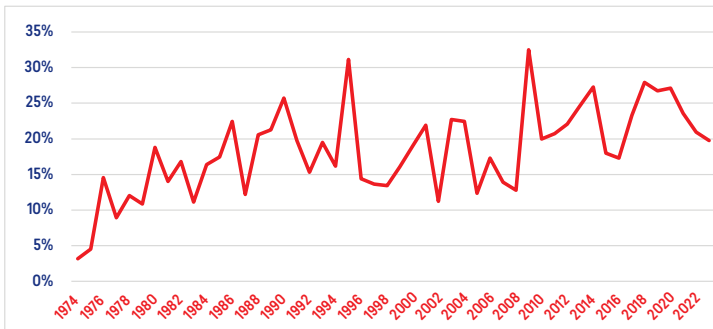
L'exposé des motifs du projet de loi constitutionnelle portant révision de l'article 61 de la Constitution déposé le 27 septembre 1974 sur le bureau de l'Assemblée nationale par le Gouvernement indiquait notamment que « cette nouvelle possibilité de saisine du Conseil constitutionnel donne à l'opposition des droits accrus ». Retour chiffré sur cinq décennies d'un contrôle *a priori* des lois profondément transformé par cette réforme.

## UNE FORTE INTENSIFICATION DU CONTRÔLE

Jusqu'en 1974, le Conseil avait été saisi dans le cadre du deuxième alinéa de l'article 61 de la Constitution à neuf reprises en quinze ans, soit moins d'une saisine par an. Il l'a été à 571 reprises depuis lors, ce qui représente en moyenne près de 12 saisines par an. La part des lois « ordinaires » donnant lieu à saisine du Conseil constitutionnel s'est élevée au fil du temps pour être couramment de l'ordre d'au moins 20 % dans les quinze

dernières années, sans d'ailleurs que la naissance de la question prioritaire de constitutionnalité (contrôle des lois *a posteriori*) ait induit un fléchissement décelable de l'activité dite « DC ».

## PROPORTION DE LOIS « ORDINAIRES » DÉFÉRÉES PAR ANNÉE

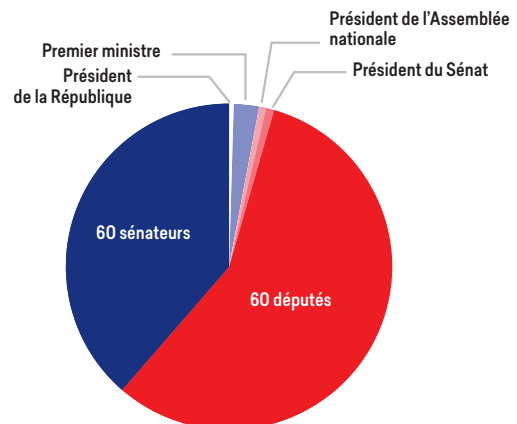


## UN EFFET D'INTENSIFICATION DIRECTEMENT CORRÉLÉ À L'OUVERTURE DE CE DROIT NOUVEAU DÉPUTÉS ET SÉNATEURS

Au cours des cinquante dernières années, les saisines émanant de soixante députés ou soixante sénateurs ont pris une part très largement dominante parmi les saisines *a priori* sur les lois ordinaires.

Pour rappel : une même loi peut faire l'objet de plusieurs saisines.

## ORIGINE DES SAISINES SUR LES LOIS ORDINAIRES DEPUIS 1974





## LES EFFETS DU CONTRÔLE SUR LES LOIS EN PRÉALABLE À LEUR PROMULGATION PAR LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

S'il peut arriver que le Conseil constitutionnel censure intégralement une loi, ce qui fait alors obstacle à sa promulgation, il est plus fréquent qu'il déclare conformes à la Constitution celles de ses dispositions dont il est saisi ou qu'il les déclare pour partie contraires à la Constitution ou assortisse de réserves d'interprétation leur déclaration de conformité.

### RÉPERTOIRE DES SOLUTIONS RETENUES PAR LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Législature	V <sup>e</sup>	VI <sup>e</sup>	VII <sup>e</sup>	VIII <sup>e</sup>	IX <sup>e</sup>	X <sup>e</sup>	XI <sup>e</sup>	XII <sup>e</sup>	XIII <sup>e</sup>	XIV <sup>e</sup>	XV <sup>e</sup>	XVI <sup>e</sup>
Conformité	13	18	32	11	28	25	19	32	19	15	15	7
Conformité – déclassement organique						1						
Conformité – réserve						1		1	1	6	4	1
Conformité – réserve – déclassement organique						1						
Incompétence pour statuer						1		1				
Irrecevabilité	2											1
Non-conformité partielle	6	6	31	14	23	19	24	29	40	35	27	8
Non-conformité partielle – déclassement organique					1							
Non-conformité partielle – effet différé									1			
Non-conformité partielle – effet différé – réserve									1			
Non-conformité partielle – réserve						1	1		1	12	13	7
Non-conformité partielle – réserve – déclassement organique						1	2	2				
Non-conformité totale	1	2	3	1	2		1		3	1		
Non-conformité partielle												1
Non-conformité partielle – réserve												2
<b>Total général</b>	<b>22</b>	<b>26</b>	<b>66</b>	<b>26</b>	<b>54</b>	<b>50</b>	<b>47</b>	<b>65</b>	<b>66</b>	<b>69</b>	<b>59</b>	<b>27</b>

V<sup>e</sup> législature : du 2 avril 1973 au 2 avril 1978 • VI<sup>e</sup> législature : du 3 avril 1978 au 22 mai 1981

VII<sup>e</sup> législature : du 2 juillet 1981 au 1<sup>er</sup> avril 1986 • VIII<sup>e</sup> législature : du 2 avril 1986 au 14 mai 1988

IX<sup>e</sup> législature : du 23 juin 1988 au 1<sup>er</sup> avril 1993 • X<sup>e</sup> législature : du 2 avril 1993 au 21 avril 1997

XI<sup>e</sup> législature : du 12 juin 1997 au 18 juin 2002 • XII<sup>e</sup> législature : du 19 juin 2002 au 19 juin 2007

XIII<sup>e</sup> législature : du 20 juin 2007 au 19 juin 2012 • XIV<sup>e</sup> législature : du 20 juin 2012 au 20 juin 2017

XV<sup>e</sup> législature : du 21 juin 2017 au 21 juin 2022 • XVI<sup>e</sup> législature : du 22 juin 2022 au 9 juin 2024

Lors du colloque organisé en 1994 par l'Association française des constitutionnalistes sur les vingt premières années de la saisine parlementaire, le président du Conseil constitutionnel, Robert Badinter, s'exprimait en ces termes :

« À chaque changement de majorité politique, lorsque celle-ci, forte d'un grand succès électoral, se montre sûre d'elle-même et dominatrice, les censures du Conseil constitutionnel, pour prévisibles qu'elles soient, suscitent volontiers critiques et polémiques. De telles rédactions, qui vont parfois jusqu'à la remise en cause des membres du Conseil ou de ses principes de référence, sont, certes, désagréables, mais ces agitations sont comme l'écume des jours. La tempête s'apaise, les majorités successives connaissent leurs inévitables désillusions, et le Conseil constitutionnel poursuit calmement et fermement sa mission, comme il convient à une grande institution de la République. »

# Recours aux techniques de captation de sons et d'images

**S**aisi d'une loi organique et d'une loi ordinaire relatives à la justice, le Conseil constitutionnel a censuré des dispositions relatives à l'activation à distance d'appareils électroniques afin de capter des sons et des images.

Étaient notamment contestées par les députés requérants des dispositions de l'article 6 de la loi ordinaire déferée visant à permettre, dans le cadre d'une enquête ou d'une instruction, l'activation à distance d'appareils électroniques à l'insu de leur propriétaire ou possesseur afin de procéder à sa localisation en temps réel et à la sonorisation et à la captation d'images.

L'article 230-32 du code de procédure pénale prévoit que le recours à la géolocalisation d'une personne, à l'insu de celle-ci, d'un véhicule ou de tout autre objet, peut avoir lieu notamment dans le cadre d'une enquête ou d'une instruction relative à un crime ou à un délit puni d'une peine d'au moins trois ans d'emprisonnement. L'article 706-96 du même code prévoit quant à lui qu'il peut être recouru, dans le cadre d'une enquête ou d'une instruction relative à l'une des infractions relevant de la délinquance ou de la criminalité organisées, à la mise en place d'un dispositif technique ayant pour objet, sans le consentement des intéressés, la sonorisation et la captation d'images dans des lieux ou véhicules privés ou publics.

L'objet des dispositions contestées était d'autoriser l'activation à distance d'appareils électroniques à l'insu de leur propriétaire ou possesseur afin de mettre en œuvre ces techniques d'investigation.

Pour l'examen de ces dispositions, le Conseil constitutionnel a rappelé que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et

**Loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027**

16 NOVEMBRE 2023

DÉCISION N° 2023-855 DC

**Loi organique relative à l'ouverture, à la modernisation et à la responsabilité du corps judiciaire**

16 NOVEMBRE 2023

DÉCISION N° 2023-856 DC

du citoyen de 1789 implique le droit au respect de la vie privée.

À cette aune, le Conseil constitutionnel a relevé, en premier lieu, que les dispositions contestées avaient pour objet de faciliter la mise en place ou la désinstallation des moyens techniques permettant, selon les cas, la géolocalisation ou la sonorisation et la captation d'images.

En deuxième lieu, il a observé qu'il ne peut être recouru à l'activation à distance d'un appareil électronique, s'agissant de la géolocalisation, que lorsque les nécessités de l'enquête ou de l'instruction relative à un crime ou à un délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement l'exigent et, s'agissant de la sonorisation et de la

captation d'images, que si la nature et la gravité des faits le justifient.

En troisième lieu, d'une part, cette activation à distance ne peut être autorisée que par le juge des libertés et de la détention, à la requête du procureur de la République, ou par le juge d'instruction et aux seules fins de procéder à la localisation en temps réel ou à la sonorisation et à la captation d'images de la personne. La décision d'autorisation doit comporter tous les éléments permettant d'identifier l'appareil concerné. D'autre part, la durée de l'autorisation de procéder à la sonorisation et à la captation d'images, qui doit être strictement proportionnée à l'objectif recherché, ne peut excéder une durée de quinze jours renouvelable une fois, au cours d'une enquête, et de deux mois renouvelable sans que la durée totale des opérations puisse excéder six mois, au cours d'une information judiciaire.

En dernier lieu, d'une part, l'activation à distance d'un appareil électronique ne peut, à peine de nullité, concerner les appareils électroniques utilisés par un membre du Parlement, un magistrat, un avocat, un journaliste, un commissaire de justice ou un médecin. S'agissant de la sonorisation et de la captation d'images, il est en outre prévu, à peine de nullité, que ne peuvent être transcrites les données relatives aux échanges avec un avocat qui relèvent de l'exercice des droits de la défense et qui sont couvertes par le secret professionnel de la défense et du conseil, hors les cas prévus à l'article 56-1-2 du code de procédure pénale. Il en va de même des données relatives aux échanges avec un journaliste permettant d'identifier une source ou des données collectées à partir d'un appareil qui se trouvait dans l'un des lieux protégés au titre des articles 56-1, 56-2, 56-3 et 56-5 du même code. D'autre part, le juge compétent ordonne la destruction dans les meilleurs délais des données qui ne peuvent être transcrites, ainsi que des procès verbaux et des données collectées lorsque les opérations ont été réalisées dans des conditions irrégulières.

De l'ensemble de ces motifs, le Conseil constitutionnel a déduit que les dispositions contestées, en tant qu'elles autorisaient l'activation à distance d'appareils électroniques à des fins de géolocalisation, ne méconnaissaient pas le droit au respect de la vie privée.

## **Le législateur avait permis qu'il soit porté au droit au respect de la vie privée une atteinte qui ne pouvait être regardée comme proportionnée au but poursuivi**

Il a jugé que, en revanche, l'activation à distance d'appareils électroniques afin de capter des sons et des images sans même qu'il soit nécessaire pour les enquêteurs d'accéder physiquement à des lieux privés en vue de la mise en place de dispositifs de sonorisation et de captation était de nature à porter une atteinte particulièrement importante au droit au respect de la vie privée dans la mesure où elle permettait l'enregistrement, dans tout lieu où l'appareil connecté détenue par une personne privée peut se trouver, y compris des lieux d'habitation, de paroles et d'images concernant aussi bien les personnes visées par les investigations que des tiers. Dès lors, en permettant de recourir à cette activation à distance non seulement pour les infractions les plus graves mais pour l'ensemble de celles relevant de la criminalité organisée, le législateur avait permis qu'il soit porté au droit au respect de la vie privée une atteinte qui ne pouvait être regardée comme proportionnée au but poursuivi. Il a censuré en conséquence le 46° du paragraphe I de l'article 6 de la loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027, ainsi que le 47° du même paragraphe I, qui en était inséparable. ⚠

Retrouvez le dossier complet de la décision n° 2023-855 DC sur le site internet du Conseil constitutionnel.



# Contrôle des arrêts de travail

**L**e Conseil constitutionnel a été saisi de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2024 par deux recours, émanant l'un et l'autre de plus de soixante députés.

Était notamment contesté par l'un des deux recours l'article 63 de la loi déferée modifiant le paragraphe II de l'article L. 315-1 du code de la sécurité sociale relatif aux conditions dans lesquelles le versement des indemnités journalières peut être suspendu à la suite d'un contrôle effectué par un médecin à la demande de l'employeur.

Ces dispositions prévoyaient notamment que, lorsque le rapport du médecin diligenté par l'employeur conclut à l'absence de justification de l'arrêt de travail prescrit par le médecin de l'assuré, ou de sa durée, le versement des indemnités journalières serait désormais suspendu par l'organisme local d'assurance maladie sans l'intervention préalable du service du contrôle médical.

Les députés requérants reprochaient à ces dispositions, qui supprimaient l'intervention systématique du service du contrôle médical de la caisse d'assurance maladie à la suite de ce contrôle, de permettre au médecin diligenté par l'employeur de remettre en cause la justification d'un arrêt de travail prescrit par le médecin de l'assuré, sans avoir à procéder à l'examen médical de ce dernier, et de le priver ainsi du versement d'indemnités journalières. Il en résultait, selon eux, une méconnaissance des exigences découlant du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ainsi que du « droit à ouverture aux prestations sociales ».

Le Conseil constitutionnel a rappelé que, aux termes du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, la Nation « garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des

Loi de financement de la sécurité sociale pour 2024

21 DÉCEMBRE 2023

DÉCISION N° 2023-860 DC

moyens convenables d'existence ». Il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, ce faisant, il ne prive pas de garantie légale des exigences constitutionnelles.

À cette aune, il a jugé que, en adoptant les dispositions contestées, le législateur avait souhaité prévenir les risques d'abus liés à la prescription d'arrêts de travail injustifiés. Il avait ainsi entendu poursuivre l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude en matière de protection sociale.

Toutefois, les dispositions contestées avaient pour effet de priver du versement des indemnités journalières l'assuré social alors même que son incapacité physique de continuer ou de reprendre le travail a été constatée par un médecin qui lui a prescrit un arrêt de travail pour une certaine durée.



Or, en premier lieu, d'une part, si le service du contrôle médical était tenu de procéder à un nouvel examen de la situation de l'assuré lorsque l'arrêt de travail est en lien avec une affection de longue durée, dans tous les autres cas, en revanche, la réalisation d'un nouvel examen était laissée à l'appréciation de ce service au seul vu du rapport établi par le médecin diligenté par l'employeur. En l'absence d'un tel examen, la suspension du versement des indemnités journalières s'appliquait automatiquement.

D'autre part, si l'assuré avait la possibilité de demander à son organisme de prise en charge de saisir le service du contrôle médical, qui était alors tenu de procéder à un nouvel examen de sa situation, cette saisine ne mettait pas fin à la suspension du versement des indemnités journalières.

En second lieu, l'examen de la situation de l'assuré auquel procède le service du contrôle

médical, saisi d'office ou à la demande de l'assuré, peut se limiter à un examen administratif et n'implique pas nécessairement la réalisation d'un nouvel examen médical. Ainsi, la suspension du versement des indemnités journalières pouvait être maintenue sur le fondement de l'examen médical de l'assuré

réalisé par le médecin diligenté par l'employeur ayant conclu à l'absence de justification de l'arrêt de travail prescrit par le médecin de l'assuré.

De l'ensemble de ces motifs, le Conseil constitutionnel a déduit que les dispositions contestées méconnaissaient les exigences constitutionnelles précitées et les a censurées. ⚠️

## Les dispositions contestées avaient pour effet de priver du versement des indemnités journalières l'assuré social

Retrouvez le dossier complet de la décision n° 2023-860 DC sur le site internet du Conseil constitutionnel.





# Exonérations fiscales

**L**e Conseil constitutionnel a été saisi de la loi de finances pour 2024 par trois recours, émanant, pour l'un, de plus de soixante sénateurs et, pour les deux autres, de plus de soixante députés chacun.

Les auteurs de ces trois recours contestaient, notamment, l'article 31 de la loi déferée modifiant plusieurs dispositions du code général des impôts afin d'exonérer de certains impôts les fédérations sportives internationales reconnues par le Comité international olympique ainsi que leurs salariés.

Ces dispositions modifiaient le code général des impôts afin de prévoir, d'une part, que les fédérations sportives internationales reconnues par le Comité international olympique sont exonérées de cotisation foncière des entreprises, de cotisation sur la valeur ajoutée et d'impôt sur les sociétés au titre de certaines activités et, d'autre part, que les salariés de ces fédérations, fiscalement domiciliés en France, sont exonérés d'impôt sur le revenu à raison des traitements et salaires qui leur sont versés au titre de ces mêmes activités pendant cinq ans à compter de leur prise de fonctions.

## Le Conseil a censuré comme méconnaissant le principe d'égalité devant les charges publiques l'article 31 de la loi déferée

Ces dispositions étaient critiquées notamment au regard du principe d'égalité devant la loi, énoncé à l'article 6 de la Déclaration de 1789, et du principe d'égalité devant les charges publiques, énoncé à son article 13.

### Loi de finances pour 2024

28 DÉCEMBRE 2023

DÉCISION N° 2023-862 DC

Au regard de ces exigences constitutionnelles, le Conseil constitutionnel a relevé que, en adoptant ces dispositions, le législateur avait entendu, afin de renforcer l'attractivité de la France, inciter les fédérations sportives internationales reconnues par le Comité international olympique à y installer leur siège social.

Il a jugé que, toutefois, en prévoyant, d'une part, qu'une fédération est exonérée des impôts précités, pour toutes les activités afférentes à ses missions de gouvernance du sport et de promotion de la pratique sportive, et, d'autre part, que ses salariés, y compris lorsqu'ils sont déjà domiciliés fiscalement en France, bénéficient d'une exonération d'impôt sur le revenu au titre de ces activités, au seul motif que cette fédération est reconnue par le Comité international olympique, le législateur n'a pas fondé son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction du but qu'il s'est proposé.

Par conséquent, le Conseil a censuré comme méconnaissant le principe d'égalité devant les charges publiques l'article 31 de la loi déferée. ⚠

Retrouvez le dossier complet de la décision n° 2023-862 DC sur le site internet du Conseil constitutionnel.





Le bloc de constitutionnalité auquel se réfère le Conseil constitutionnel comprend la Constitution de 1958, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, le Préambule de la Constitution de 1946 et la Charte de l'environnement de 2004.

# Contrôle de l'immigration

**P**our motif de procédure et en application d'une jurisprudence constante, le Conseil constitutionnel a censuré 32 articles de la loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration, dont il avait été saisi par le Président de la République, par la Présidente de l'Assemblée nationale et par deux recours émanant, l'un, de plus de soixante députés et, l'autre, de plus de soixante sénateurs. Il a en outre censuré au fond, partiellement ou totalement, 3 de ses articles et assorti de réserves d'interprétation 2 autres articles. Il a déclaré partiellement ou totalement conformes à la Constitution dix articles de la loi déferée, dont celui relatif à l'engagement de l'étranger de respecter les principes de la République.

C'est soit en réponse à des griefs des requérants, soit en se saisissant d'office que le Conseil constitutionnel a censuré partiellement ou totalement 32 articles comme « cavaliers législatifs ».

Le Conseil constitutionnel a rappelé que, aux termes de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : « Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis » et qu'il lui appartient de déclarer contraires à la Constitution les dispositions qui sont introduites en méconnaissance de cette règle de procédure.

En application d'une jurisprudence constante, il s'assure dans ce cadre de l'existence d'un lien entre l'objet de l'amendement et celui de l'une au moins des dispositions du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie. Depuis la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008, il ne déclare des dispositions contraires à l'article 45 de

**Loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration**

 25 JANVIER 2024

 DÉCISION N° 2023-863 DC

## **Le Conseil constitutionnel a censuré 32 des 86 articles de la loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration**

la Constitution que si un tel lien, même indirect, ne peut être identifié. Il apprécie l'existence d'un tel lien après avoir décrit le texte initial puis, pour chacune des dispositions déclarées inconstitutionnelles, les raisons pour lesquelles elle doit être regardée comme dépourvue de lien même indirect avec celui-ci. En l'absence d'un tel lien, lorsqu'il déclare inconstitutionnelles des dispositions de la loi, le Conseil constitutionnel ne préjuge pas de la conformité du contenu de ces dispositions aux autres exigences constitutionnelles.

À cette aune, le Conseil constitutionnel a relevé que la loi déferée, qui comportait quatre-vingt-six articles, répartis en huit titres, avait pour origine le projet de loi déposé le 1<sup>er</sup> février 2023 sur le bureau du Sénat, première assemblée saisie. Ce projet comportait vingt-sept articles répartis en six titres.

Analysant l'objet de ces dispositions issues d'amendements au regard du périmètre du projet de loi initial, le Conseil constitutionnel a censuré comme adoptés en méconnaissance de l'article 45 de la Constitution, notamment les articles 3, 4 et 5 modifiant certaines conditions permettant à un étranger en situation régulière d'être rejoint, au titre du regroupement familial, par des membres de sa famille, l'article 17 sanctionnant notamment d'une peine d'amende délictuelle le séjour irrégulier d'un étranger majeur ou encore l'article 19 soumettant le bénéficiaire du droit au logement, de l'aide personnelle au logement, de l'allocation personnalisée d'autonomie et des prestations familiales pour l'étranger non ressortissant de l'Union européenne à une condition de résidence en France d'une durée d'au moins cinq ans ou d'affiliation au titre d'une activité professionnelle depuis au moins trente mois.

Le Conseil constitutionnel a en outre partiellement censuré l'article 1<sup>er</sup> de la loi déferée prévoyant la fixation par le Parlement du nombre d'étrangers autorisés à s'installer en France.

Ces dispositions visaient à imposer la tenue d'un débat annuel au Parlement sur les orientations pluriannuelles de la politique d'immigration et d'intégration et la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement. Elles préoyaient en outre que le Parlement détermine, pour les trois années à venir, le nombre des étrangers admis à s'installer durablement en France, pour chacune des catégories de séjour à l'exception de l'asile, compte tenu de l'intérêt national, et précisaient que l'objectif en matière d'immigration familiale est établi dans le respect des principes qui s'attachent à ce droit.

Faisant application d'une jurisprudence constante, le Conseil constitutionnel a jugé qu'il ne résulte ni de l'article 48 de la Constitution ni d'aucune autre exigence

constitutionnelle que le législateur peut imposer au Parlement l'organisation d'un débat en séance publique ou la fixation par ce dernier de certains objectifs chiffrés en matière d'immigration. Une telle obligation pourrait faire obstacle aux prérogatives que le Gouvernement ou chacune des assemblées, selon les cas, tiennent de la Constitution pour la fixation de l'ordre du jour.

Au nombre des dispositions de la loi déferée qui ont été totalement ou partiellement déclarées conformes figure l'article 46 de la loi déferée prévoyant que l'étranger qui souhaite obtenir la délivrance d'un document de séjour est tenu de souscrire un contrat par lequel il s'engage à respecter les principes de la République.

Le Conseil constitutionnel a jugé notamment que, loin de méconnaître des exigences constitutionnelles, le législateur a pu, pour en assurer la protection, prévoir qu'un étranger qui sollicite la délivrance d'un document de séjour doit s'engager à respecter des principes, parmi lesquels figure la liberté d'expression et de conscience, qui s'imposent à tous ceux qui résident sur le territoire de la République.

À cette fin, c'est à bon droit qu'il a imposé désormais aux ressortissants étrangers, qui ne se trouvent pas dans la même situation que celle des nationaux, la souscription d'un contrat prévoyant l'engagement de respecter la liberté personnelle, la liberté d'expression et de conscience, l'égalité entre les femmes et les hommes, la dignité de la personne humaine, la devise et les symboles de la République au sens de l'article 2 de la Constitution, l'intégrité territoriale, définie par les frontières nationales, et de ne pas se prévaloir de ses croyances ou de ses convictions pour s'affranchir des règles communes régissant les relations entre les services publics et les particuliers. ⚠

Retrouvez le dossier complet de la décision n° 2023-863 DC sur le site internet du Conseil constitutionnel.



# Lutte contre les dérives sectaires

**S**aisi de la loi visant à renforcer la lutte contre les dérives sectaires et à améliorer l'accompagnement des victimes, dont il avait été saisi par deux recours émanant, l'un, de plus de soixante députés et, l'autre, de plus de soixante sénateurs, le Conseil constitutionnel valide son article incriminant la provocation à abandonner un traitement médical ou à adopter certaines pratiques « présentées comme ayant une finalité thérapeutique ».

Était notamment contesté par les auteurs des recours, au regard du principe de légalité des délits et des peines et de la liberté d'expression et de communication, l'article 12 de cette loi qui réprime d'un an d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende la provocation à abandonner ou s'abstenir de suivre un traitement médical ainsi que la provocation à adopter des pratiques, présentées comme ayant une finalité thérapeutique ou prophylactique, exposant à un risque immédiat de mort ou de blessures graves.

À l'aune de ces exigences constitutionnelles, le Conseil a relevé, s'agissant de l'incrimination de la provocation à abandonner ou à s'abstenir de suivre un traitement médical, prévue par le premier alinéa du nouvel article 223-1-2 du code pénal, en premier lieu, d'une part, que le comportement réprimé par ces dispositions doit se matérialiser par des pressions ou des manœuvres réitérées tendant à l'abandon ou à l'abstention d'un traitement médical. Cet abandon ou cette abstention doit être présenté comme bénéfique pour la santé de la personne concernée. D'autre part, le délit n'est constitué que s'il est constaté que cet

Loi visant à renforcer la lutte contre les dérives sectaires et à améliorer l'accompagnement des victimes

7 MAI 2024

DÉCISION N° 2024-865 DC

**Le Conseil  
constitutionnel valide  
l'article incriminant la  
provocation à abandonner  
un traitement médical  
ou à adopter certaines  
pratiques « présentées  
comme ayant une finalité  
thérapeutique »**



abandon ou cette abstention est, en l'état des connaissances médicales, manifestement susceptible d'entraîner des conséquences particulièrement graves pour la santé physique ou psychique de la personne, compte tenu de la pathologie dont elle est atteinte. Il doit être établi que l'auteur a conscience que cet abandon ou cette abstention pourrait exposer cette personne à de telles conséquences.

En deuxième lieu, le Conseil constitutionnel a constaté qu'il résulte des termes mêmes des dispositions contestées que la provocation doit être adressée à toute personne atteinte d'une pathologie. Dès lors, la seule diffusion à destination d'un public indéterminé d'informations tendant à l'abandon ou à l'abstention d'un traitement médical ne saurait être regardée comme constitutive de pressions ou de manœuvres au sens des dispositions contestées. Ces dispositions ne peuvent donc permettre que la répression d'actes ayant pour but d'amener une personne ou un groupe de personnes visées à raison de la pathologie dont elles sont atteintes à abandonner ou à s'abstenir de suivre un traitement médical.

En dernier lieu, le Conseil constitutionnel a observé qu'il résulte du quatrième alinéa de l'article 223 1-2 du code pénal que le délit n'est pas constitué lorsque les circonstances dans lesquelles a été commise la provocation permettent d'établir la volonté libre et éclairée de la personne, eu égard notamment à la délivrance d'une information claire et complète quant aux conséquences pour la santé, à moins qu'il soit établi que cette personne était placée ou maintenue dans un état de sujétion psychologique ou physique, au sens de l'article 223-15-3 du même code dans sa rédaction résultant de l'article 3 de la loi déferée. Toutefois, ces dispositions ne peuvent s'appliquer que lorsque la provocation est commise envers une ou plusieurs personnes déterminées.

Dès lors, le Conseil constitutionnel a jugé que les dispositions instituant le délit contesté ne revêtent pas un caractère équivoque et sont suffisamment précises pour garantir contre le risque d'arbitraire.

S'agissant de l'incrimination de la provocation à adopter certaines pratiques présentées



comme ayant une finalité thérapeutique ou prophylactique, prévue par le deuxième alinéa du nouvel article 223-1-2 du code pénal, le Conseil constitutionnel a relevé qu'il résulte de ces dispositions que ce délit n'est constitué que si son auteur diffuse des informations tendant à promouvoir l'adoption de pratiques présentées comme ayant une finalité thérapeutique ou prophylactique alors qu'il est manifeste que, en l'état des connaissances médicales, ces pratiques exposent à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente. Il doit être établi que l'auteur de la provocation a conscience que ces pratiques pourraient exposer les personnes qui les adoptent à de telles conséquences.

Dès lors, le Conseil constitutionnel a jugé que les dispositions instituant le délit contesté ne revêtent pas un caractère équivoque et sont suffisamment précises pour garantir contre le risque d'arbitraire. ⚠

Retrouvez le dossier complet de la décision n° 2024-865 DC sur le site internet du Conseil constitutionnel.



# Numérique

**S**aisi de la loi visant à sécuriser et à réguler l'espace numérique, dont il avait été saisi par deux recours émanant, l'un et l'autre, de plus de soixante députés, le Conseil constitutionnel a validé plusieurs de ses dispositions mais censuré comme portant à l'exercice de la liberté d'expression une atteinte qui n'est pas nécessaire, adaptée et proportionnée celles visant à réprimer le délit d'outrage en ligne et à prévoir l'application à ce délit de la procédure de l'amende forfaitaire.

Au nombre des dispositions validées par le Conseil, figure l'article 2 de la loi prévoyant en particulier que, lorsqu'un service de communication au public en ligne ou un service de plateforme de partage de vidéos permet à des mineurs d'avoir accès à des contenus pornographiques, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique peut, sous certaines conditions, prononcer des mesures de blocage ou de déréférencement.

Il était notamment reproché à ces dispositions de permettre à cette autorité de prononcer de telles mesures pour une durée excessive, alors que les contenus en cause ne présenteraient en eux-mêmes aucun caractère illicite. En outre, la brièveté du délai dans lequel est enserré le recours spécifique en annulation contre cette décision aurait créé une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression et de communication.

À l'aune de l'article 11 de la Déclaration de 1789 consacrant la liberté d'expression et de communication et de l'article 34 de la Constitution définissant le domaine de la loi, le Conseil constitutionnel a relevé, en premier lieu, qu'en permettant à l'autorité administrative d'ordonner des mesures de blocage et de déréférencement, le législateur a souhaité renforcer la lutte contre l'accès des mineurs à des contenus à caractère pornographique en ligne. Il a ainsi entendu mettre en œuvre l'exigence constitutionnelle de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant et poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public.

En deuxième lieu, si ces mesures peuvent être prononcées pour une durée maximale de deux ans, elles ne s'appliquent qu'à des sites internet permettant à des mineurs d'avoir accès à un contenu

## Loi visant à sécuriser et à réguler l'espace numérique

17 MAI 2024

DÉCISION N° 2024-866 DC

pornographique en violation de l'article 227-24 du code pénal, qui incrimine le fait soit de fabriquer, de transporter, de diffuser un message à caractère pornographique, soit de faire commerce d'un tel message, lorsque ce message est susceptible d'être vu ou perçu par un mineur.

Par ailleurs, il résulte des dispositions contestées que la nécessité de ces mesures doit être réévaluée lorsque la personne intéressée en fait la demande et, y compris d'office, au moins une fois par an. L'autorité administrative compétente est tenue d'en donner mainlevée lorsque les faits en considération desquels ces mesures ont été ordonnées ne sont plus constitués.

Le Conseil constitutionnel a jugé que, dès lors, la durée maximale des mesures de blocage et de déréférencement que peut prononcer l'autorité administrative n'est pas disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi par le législateur.

En dernier lieu, ces mesures, qui peuvent faire l'objet de recours en référé sur le fondement des articles L. 521-1 et L. 521-2 du code de justice administrative, sont également susceptibles, en application des dispositions contestées, d'être critiquées par la voie d'un recours spécifique en annulation qui doit être formé

devant le président du tribunal administratif dans un délai de cinq jours. Celui-ci est alors tenu de statuer sur la légalité de la mesure de blocage ou de déréfèrement dans un délai d'un mois. En cas d'appel, la juridiction d'appel est tenue de statuer dans un délai de trois mois. Ainsi, ces dispositions permettent qu'il soit statué dans de brefs délais sur la légalité de ces mesures.

Le Conseil constitutionnel a déduit de tout ce qui précède que le grief tiré de la méconnaissance de la liberté d'expression et de communication devait être écarté et a déclaré les dispositions contestées conformes à la Constitution.

Au regard des mêmes exigences constitutionnelles, le Conseil a en revanche censuré l'article 19 de la loi déferée qui visait à réprimer le délit d'outrage en ligne et à prévoir l'application à ce délit de la procédure de l'amende forfaitaire, en punissant d'un an d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende le fait de diffuser en ligne tout contenu qui soit porte atteinte à la dignité d'une personne ou présente à son égard un caractère injurieux, dégradant ou humiliant, soit crée à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante.

Après avoir rappelé qu'il est loisible au législateur d'instituer des incriminations réprimant les abus de l'exercice de la liberté d'expression et de communication qui portent atteinte à l'ordre public et aux droits des tiers, le Conseil constitutionnel a relevé qu'il résultait des travaux préparatoires que, en adoptant ces dispositions, le législateur avait entendu lutter contre des faits susceptibles de constituer de tels abus.

Il a toutefois constaté, en premier lieu, que la législation comprend déjà plusieurs infractions pénales permettant de réprimer des faits susceptibles de constituer des abus de la liberté d'expression et de communication, y compris lorsqu'ils sont commis par l'utilisation d'un service de communication au public en ligne.

Le Conseil constitutionnel a jugé que si le législateur a prévu que le délit d'outrage en ligne ne peut s'appliquer dans les cas où les faits sont constitutifs des délits de menaces, d'atteintes sexuelles, de harcèlement moral et d'injures présentant un caractère discriminatoire, les dispositions contestées permettent cependant de réprimer des comportements susceptibles d'entrer dans le champ des autres délits mentionnés

## Ces dispositions faisaient dépendre la caractérisation de l'infraction de l'appréciation d'éléments subjectifs tenant à la perception de la victime

dans sa décision et prévus par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ou le code pénal.

En second lieu, le Conseil a considéré, d'une part, qu'en incriminant le simple fait de diffuser en ligne tout contenu transmis au moyen d'un service de plateforme en ligne, d'un service de réseaux sociaux en ligne ou d'un service de plateformes de partage de vidéo, au sens des dispositions auxquelles elles renvoient, les dispositions contestées n'exigeaient pas que le comportement outrageant soit caractérisé par des faits matériels imputables à la personne dont la responsabilité peut être engagée. D'autre part, en prévoyant que le délit est constitué dès lors que le contenu diffusé soit porte atteinte à la dignité de la personne ou présente à son égard un caractère injurieux, dégradant ou humiliant, soit crée à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante, ces dispositions faisaient dépendre la caractérisation de l'infraction de l'appréciation d'éléments subjectifs tenant à la perception de la victime. Elles faisaient ainsi peser une incertitude sur la licéité des comportements réprimés.

Le Conseil constitutionnel a déduit de ce qui précède que les dispositions contestées portaient une atteinte à l'exercice de la liberté d'expression et de communication qui n'est pas nécessaire, adaptée et proportionnée. ⚠

Retrouvez le dossier complet de la décision n° 2024-866 DC sur le site internet du Conseil constitutionnel.



# Les autres décisions DC de l'année écoulée

**P**ar sa **décision n° 2023-857 DC du 14 décembre 2023**, le Conseil constitutionnel a jugé que la procédure d'adoption de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 n'a pas méconnu le troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution. Il a en effet relevé qu'il résulte des termes mêmes de cet article que le Premier ministre peut recourir à la procédure prévue par le troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution pour des lectures successives d'un même projet ou proposition de loi au cours de sessions différentes. Ainsi, la Première ministre pouvait engager la responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée nationale sur le vote de ce projet de loi en nouvelle lecture lors de la session extraordinaire convoquée le 25 septembre 2023, puis en lecture définitive au cours de la session ordinaire ouverte le 2 octobre 2023.

Par sa **décision n° 2023-858 DC du 14 décembre 2023**, le Conseil constitutionnel a censuré des dispositions de la loi pour le plein emploi autorisant un partage d'informations entre les personnes morales constituant le réseau pour l'emploi et assorti de réserves d'interprétation des dispositions relatives aux obligations résultant du dispositif de contrat d'engagement pour les demandeurs d'emploi et les bénéficiaires du revenu de solidarité active. S'agissant de la durée hebdomadaire d'activité que le demandeur d'emploi peut être tenu d'accomplir, le Conseil constitutionnel a notamment jugé que, sauf à méconnaître les exigences constitutionnelles résultant des cinquième et onzième alinéas du Préambule de la

**Le Conseil constitutionnel  
a rendu un total de  
17 décisions DC entre le  
1<sup>er</sup> septembre 2023 et le  
31 août 2024**





Les neuf membres du Conseil constitutionnel se réunissent dans la salle des délibérés pour prendre leurs décisions à huis clos.

Constitution de 1946, cette durée devra être adaptée à la situation personnelle et familiale de l'intéressé et limitée au temps nécessaire à l'accompagnement requis, sans pouvoir excéder la durée légale du travail en cas d'activité salariée.

Par sa **décision n° 2023-861 DC du 18 janvier 2024**, le Conseil constitutionnel a jugé conforme à la Constitution une résolution tendant à modifier le Règlement du Sénat afin de compléter l'intitulé de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication afin d'y faire apparaître la notion de sport.


Par sa **décision n° 2024-864 DC du 11 avril 2024**, il a jugé conforme à la Constitution une loi organique portant report du renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie.

Par sa **décision n° 2024-868 DC du 17 mai 2024**, il a jugé conformes à la Constitution plusieurs dispositions de la loi relative à l'organisation de la gouvernance de la sûreté nucléaire et de la radioprotection pour répondre au défi de la relance de la filière nucléaire, et notamment celles confiant à l'Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection certaines missions auparavant exercées par l'Autorité de sûreté nucléaire et

par l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire.

Par sa **décision n° 2024-867 DC du 17 mai 2024**, il a jugé conforme à la Constitution la loi organique modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

Par sa **décision n° 2024-869 DC du 20 juin 2024**, il a censuré plusieurs mots de l'article 16 de la loi améliorant l'efficacité des dispositifs de saisie et de confiscation des avoirs criminels, et assorti le restant d'une réserve d'interprétation.

Par sa **décision n° 2024-870 DC du 10 juillet 2024**, il a écarté comme irrecevable un recours formé le 10 juin 2024 contre la loi visant à prévenir les ingérences étrangères en France par des signataires qui n'avaient plus, à cette date, la qualité de députés. Il a rejeté un nouveau recours introduit contre cette même loi postérieurement à sa décision du 10 juillet 2024 par sa **décision n° 2024-871 DC du 24 juillet 2024**. 

Retrouvez toutes les décisions DC de l'année sur le site internet du Conseil constitutionnel.





Depuis la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008, applicable depuis le 1<sup>er</sup> mars 2010, le Conseil constitutionnel peut être saisi de lois pourtant déjà entrées en vigueur dans le cadre de la « question prioritaire de constitutionnalité » (QPC).

Ainsi, dans le cadre d'un procès, tout justiciable a désormais la possibilité de soulever la question de la conformité à la Constitution d'une loi s'appliquant à son propre cas.

En fonction de la nature du litige, sa demande pourra être portée devant le Conseil d'État ou devant la Cour de cassation, qui décideront de la renvoyer, ou non, devant le Conseil constitutionnel.

À l'issue du délibéré suivant l'audience au cours de laquelle sera examinée la QPC, si les dispositions soulevées sont considérées contraires à la Constitution, elles seront « censurées » et n'auront plus vocation à s'appliquer.

Voici une sélection des différentes questions prioritaires de constitutionnalité pour lesquelles le Conseil a eu à se prononcer au cours de la saison 2023-2024.

# La question prioritaire de constitutionnalité



## CHIFFRES CLÉS

**Entre le 1<sup>er</sup> septembre 2023  
et le 31 août 2024**

- ▀ 44 décisions QPC
- ▀ 15 censures
- ▀ 11 réserves d'interprétation

# Dignité des conditions de garde à vue

**P**ar sa décision n° 2023-1064 QPC du 6 octobre 2023, le Conseil constitutionnel a jugé en des termes inédits que, en cas d'atteinte à la dignité d'une personne résultant des conditions de sa garde à vue, le magistrat compétent doit immédiatement prendre toute mesure afin de mettre fin à cette atteinte ou, si aucune mesure ne le permet, ordonner sa remise en liberté.

Il avait été saisi par le Conseil d'État d'une question prioritaire de constitutionnalité relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des articles 62-3, 63, 63-5, 154 et 706-88 du code de procédure pénale qui déterminent le cadre juridique de la garde à vue, l'article 63-5 du même code prévoyant notamment que cette mesure doit s'exécuter dans des conditions assurant le respect de la dignité de la personne.

L'association requérante, rejointe par une partie intervenante, reprochait à ces dispositions de permettre la mise en œuvre d'une garde à vue dans des conditions indignes, faute de prévoir que la décision de placement ou de maintien en garde à vue doit être subordonnée aux capacités d'accueil et aux conditions matérielles des locaux dans lesquels cette mesure doit se dérouler. Selon elle, ce faisant, le législateur avait méconnu sa propre compétence dans des conditions affectant le principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine et porté une atteinte injustifiée et disproportionnée à ce même principe.

Le Conseil constitutionnel a rappelé que le Préambule de la Constitution de 1946 a réaffirmé

Conditions d'exécution des mesures de garde à vue

6 OCTOBRE 2023

DÉCISION N° 2023-1064 QPC

**Toute mesure privative de liberté doit être mise en œuvre dans le respect de la dignité de la personne humaine**

et proclamé des droits, libertés et principes constitutionnels en soulignant d'emblée que : « Au lendemain de la victoire remportée par les peuples libres sur les régimes qui ont tenté d'asservir et de dégrader la personne humaine, le peuple français proclame à nouveau que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés ». Il en ressort que la sauvegarde de la dignité de la personne humaine contre toute forme d'asservissement et de dégradation est un principe à valeur constitutionnelle. Par suite, toute mesure privative de liberté doit être mise en œuvre dans le respect de la dignité de la personne humaine.

Sur ce fondement, le Conseil constitutionnel a jugé qu'il appartient dès lors aux autorités judiciaires et aux autorités de police judiciaire compétentes de veiller à ce que la garde à vue soit, en toutes circonstances, mise en œuvre dans le respect de la dignité de la personne. À ce titre, elles doivent s'assurer que les locaux dans lesquels les personnes sont gardées à vue sont effectivement aménagés et entretenus dans des conditions qui garantissent le respect de ce principe.

Le Conseil a jugé qu'il appartient, en outre, aux autorités judiciaires compétentes, dans le cadre des pouvoirs qui leur sont reconnus par le code de procédure pénale et, le cas échéant, sur le fondement des infractions pénales prévues à cette fin, de prévenir et de réprimer les agissements portant atteinte à la dignité de la personne gardée à vue et d'ordonner la réparation des préjudices subis.

À l'aune de ces exigences constitutionnelles, le Conseil constitutionnel a relevé, en premier lieu, que l'objet même des dispositions contestées de l'article 63-5 du code de procédure pénale est d'imposer que la dignité de la personne gardée à vue soit protégée en toutes circonstances.

En second lieu, il a constaté que législateur a entouré la mise en œuvre de la garde à vue de différentes garanties propres à assurer le respect de cette exigence.

D'une part, seules les mesures de sécurité strictement nécessaires peuvent être imposées à la personne gardée à vue. Cette dernière bénéficie par ailleurs du droit

d'être examinée par un médecin qui se prononce sur l'aptitude au maintien en garde à vue et procède à toutes constatations utiles. En outre, le procès-verbal établi par l'officier de police judiciaire en application de l'article 64 du code de procédure pénale mentionne notamment la durée des repos qui ont séparé ses auditions et les heures auxquelles elle a pu s'alimenter.

D'autre part, la mesure de garde à vue est décidée par un officier de police judiciaire, sous le contrôle de l'autorité judiciaire. Elle s'exécute, selon le cas, sous le contrôle du procureur de la République ou du juge d'instruction. La personne gardée à vue a le droit de présenter à ce magistrat, lorsqu'il se prononce sur l'éventuelle prolongation de la garde à vue, des observations tendant à ce qu'il soit mis fin à cette mesure. Enfin, le procureur de la République doit contrôler l'état des locaux de garde à vue chaque fois qu'il l'estime nécessaire et au moins une fois par an.

En outre, en application de l'article 62-3 du code de procédure pénale, le magistrat compétent doit assurer la sauvegarde des droits reconnus par la loi à la personne gardée à vue et peut notamment, à cet effet, ordonner à tout moment que la personne gardée à vue soit présentée devant lui ou remise en liberté.

Par une réserve d'interprétation, le Conseil constitutionnel a jugé que, toutefois, en cas d'atteinte à la dignité de la personne résultant des conditions de sa garde à vue, les dispositions contestées ne sauraient s'interpréter, sauf à méconnaître les exigences constitutionnelles précitées, que comme imposant au magistrat compétent de prendre immédiatement toute mesure permettant de mettre fin à cette atteinte ou, si aucune mesure ne le permet, d'ordonner sa remise en liberté. À défaut, la personne gardée à vue dans des conditions indignes peut engager la responsabilité de l'État afin d'obtenir réparation du préjudice en résultant. ⚠

Retrouvez le dossier complet de la décision n° 2023-1064 QPC et la vidéo de l'audience sur le site internet du Conseil constitutionnel.



# Droit des générations futures

**P**ar sa décision n° 2023-1066 du 27 octobre 2023, le Conseil constitutionnel a jugé en des termes inédits que le législateur, lorsqu'il adopte des mesures susceptibles de porter une atteinte grave et durable à l'environnement, doit veiller à ce que les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne compromettent pas la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins, en préservant leur liberté de choix à cet égard.

Il avait été saisi par le Conseil d'État d'une question prioritaire de constitutionnalité relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 542 10 1 du code de l'environnement, dans sa rédaction résultant de la loi du 25 juillet 2016 précisant les modalités de création d'une installation de stockage réversible en couche géologique profonde des déchets radioactifs de haute et moyenne activité à vie longue.

Prenant place au sein du régime applicable à la création et à l'exploitation d'un centre de stockage en couche géologique profonde de déchets radioactifs, ces dispositions prévoient que le stockage de déchets radioactifs dans un tel centre est soumis à une exigence de réversibilité, mise en œuvre selon des modalités précises et pendant une durée minimale.

Il était notamment reproché à ces dispositions par les requérants de ne pas garantir la réversibilité du stockage en couche géologique profonde de déchets radioactifs au-delà d'une période de cent ans, faisant ainsi obstacle à ce que les générations futures puissent revenir sur ce choix alors que l'atteinte irréversible à l'environnement, et en particulier à la ressource en eau, qui en résulterait pourrait compromettre leur capacité à satisfaire leurs besoins. Selon eux, ces dispositions méconnaissaient ainsi, notamment, le droit des générations futures à vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.

Le Conseil constitutionnel a rappelé que, selon l'article 1<sup>er</sup> de la Charte de l'environnement, « Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré

## Stockage en couche géologique profonde des déchets radioactifs

27 OCTOBRE 2023

DÉCISION N° 2023-1066 QPC

et respectueux de la santé ». Aux termes du septième alinéa du préambule de la Charte de l'environnement, « afin d'assurer un développement durable, les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne doivent pas compromettre la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins ».

En des termes inédits, il a jugé qu'il découle de l'article 1<sup>er</sup> de la Charte de l'environnement éclairé par le septième alinéa de son préambule que, lorsqu'il adopte des mesures susceptibles de porter une atteinte grave et durable à un environnement équilibré et respectueux de la santé, le législateur doit veiller à ce que les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne compromettent pas la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins, en préservant leur liberté de choix à cet égard.

Les limitations apportées par le législateur à l'exercice du droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé doivent être liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi.



Au regard du cadre constitutionnel ainsi précisé, le Conseil a relevé que, en permettant le stockage de déchets radioactifs dans une installation souterraine, les dispositions contestées sont, au regard de la dangerosité et de la durée de vie de ces déchets, susceptibles de porter une atteinte grave et durable à l'environnement.

Il a jugé que toutefois, en premier lieu, il ressort des travaux préparatoires que, en les adoptant, le législateur a souhaité, d'une part, que les déchets radioactifs puissent être stockés dans des conditions permettant de protéger l'environnement et la santé contre les risques à long terme de dissémination de substances radioactives et, d'autre part, que la charge de la gestion de ces déchets ne soit pas reportée sur les seules générations futures. Ce faisant, il a entendu poursuivre les objectifs de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement et de protection de la santé. Il n'appartient pas au Conseil constitutionnel de rechercher si les objectifs que s'est assignés le législateur auraient pu être atteints par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas, en l'état des connaissances scientifiques et techniques, manifestement inappropriées à ces objectifs.

Puis, le Conseil constitutionnel a relevé notamment que l'article L. 542 10-1 du code de l'environnement entoure la création et l'exploitation d'un centre de stockage en couche géologique profonde de déchets radioactifs de différentes garanties propres à assurer le respect de ces exigences.

Ainsi, notamment, le stockage en couche géologique profonde de tels déchets doit garantir la capacité, pour les générations successives, soit de poursuivre la construction puis l'exploitation des tranches successives du stockage, soit de réévaluer les choix définis antérieurement et de faire évoluer les solutions de gestion. Cette réversibilité est mise en œuvre par la progressivité de la construction, l'adaptabilité de la conception et la flexibilité d'exploitation du stockage, et inclut la possibilité de récupérer des colis de déchets déjà stockés selon des modalités et pendant une durée cohérentes avec la stratégie d'exploitation et de fermeture du stockage.

En outre, la création d'un centre de stockage en couche géologique profonde de déchets radioactifs est soumise à une procédure

## **Selon les requérants, ces dispositions méconnaissent le droit des générations futures à vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé**

d'autorisation particulière. Lors de l'examen de la demande d'autorisation, la sûreté du centre est appréciée au regard des différentes étapes de sa gestion, y compris sa fermeture définitive. L'autorisation délivrée fixe alors la durée minimale pendant laquelle, à titre de précaution, la réversibilité du stockage doit être assurée, cette durée ne pouvant être inférieure à cent ans.

Le Conseil a également relevé que seule une loi peut autoriser la fermeture définitive du centre, qui consiste en l'achèvement de toutes les opérations et aménagements, y compris ceux qui resteront requis pour permettre les interventions éventuellement nécessaires à la maîtrise, après la fermeture définitive et à plus long terme, des risques et inconvénients que l'installation présente pour la sécurité, la santé et la salubrité publiques ou la protection de la nature et de l'environnement.

De l'ensemble des motifs de sa décision, le Conseil constitutionnel a déduit que, compte tenu de ces garanties, les dispositions contestées ne méconnaissent pas les exigences de l'article 1<sup>er</sup> de la Charte de l'environnement tel qu'interprété à la lumière du septième alinéa de son préambule. Il les a donc déclarées conformes à la Constitution. ☺

Retrouvez le dossier complet de la décision n° 2023-1066 QPC et la vidéo de l'audience sur le site internet du Conseil constitutionnel.



# Droit de se taire

**P**ar sa décision n° 2023-1074 QPC du 8 décembre 2023, le Conseil constitutionnel a jugé en des termes inédits que le professionnel faisant l'objet de poursuites disciplinaires ne peut être entendu sur les manquements qui lui sont reprochés sans qu'il soit préalablement informé du droit qu'il a de se taire.

Il avait été saisi par la Cour de cassation d'une question prioritaire de constitutionnalité relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des articles 2, 5, 6-1, 10 et 11 de l'ordonnance n° 45-1418 du 28 juin 1945 relative à la discipline des notaires et de certains officiers ministériels, qui définissent les modalités selon lesquelles une action disciplinaire peut être exercée à l'encontre des notaires et de certains autres officiers publics ou ministériels devant le tribunal judiciaire statuant disciplinairement.

Le requérant reprochait à ces dispositions de ne pas prévoir, lors de la comparution du notaire poursuivi devant le tribunal judiciaire statuant disciplinairement, la notification à l'intéressé du droit qu'il a de se taire, alors que ses déclarations sont susceptibles d'être utilisées dans le cadre de cette procédure ou, le cas échéant, d'une procédure pénale. Il en résultait, selon lui, une méconnaissance du principe de la présomption d'innocence et des droits de la défense.

Le Conseil constitutionnel a rappelé que, aux termes de l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi ». Il en résulte

Information du notaire poursuivi du droit qu'il a de se taire dans le cadre d'une procédure disciplinaire

8 DÉCEMBRE 2023

DÉCISION N° 2023-1074 QPC

**Le Conseil constitutionnel a jugé en des termes inédits que le professionnel faisant l'objet de poursuites disciplinaires ne peut être entendu sur les manquements qui lui sont reprochés sans qu'il soit préalablement informé du droit qu'il a de se taire**




le principe selon lequel nul n'est tenu de s'accuser, dont découle le droit de se taire. Ces exigences s'appliquent non seulement aux peines prononcées par les juridictions répressives mais aussi à toute sanction ayant le caractère d'une punition.

En des termes inédits, le Conseil constitutionnel a jugé en outre que ces exigences impliquent que le professionnel faisant l'objet de poursuites disciplinaires ne puisse être entendu sur les manquements qui lui sont reprochés sans qu'il soit préalablement informé du droit qu'il a de se taire.

À cette aune, il a relevé cependant que, d'une part, ni ces dispositions, qui se bornent à désigner les titulaires de l'action disciplinaire, ni aucune autre disposition législative ne fixent les conditions selon lesquelles l'officier public ou ministériel poursuivi comparaît devant le tribunal judiciaire.

D'autre part, la procédure disciplinaire applicable aux officiers publics et ministériels que sont les notaires, qui est soumise aux exigences de l'article 9 de la Déclaration de 1789,

ne relève pas du domaine de la loi mais, sous le contrôle du juge compétent, du domaine réglementaire.

Par ces motifs, le Conseil constitutionnel a jugé que le grief tiré de ce que les dispositions législatives contestées méconnaîtraient ces exigences, faute de prévoir que le professionnel poursuivi disciplinairement doit être informé de son droit de se taire lors de sa comparution devant le tribunal judiciaire, devait être écarté. Les dispositions contestées ont été déclarées conformes à la Constitution. 

Retrouvez le dossier complet de la décision n° 2023-1074 QPC et la vidéo de l'audience sur le site internet du Conseil constitutionnel.



# Bénéfice de l'aide juridictionnelle

**P**ar sa décision n° 2024-1091/1092/1093 QPC du 28 mai 2024, le Conseil constitutionnel censure comme contraires au principe d'égalité devant la justice des dispositions législatives excluant du bénéfice de l'aide juridictionnelle pour certains contentieux, hors cas particuliers, les étrangers qui ne résident pas régulièrement en France.

Il avait été saisi par la Cour de cassation de trois questions prioritaires de constitutionnalité relatives à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du deuxième alinéa de l'article 3 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France.

Selon l'article 2 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, les personnes physiques dont les ressources sont insuffisantes pour faire valoir leurs droits en justice peuvent bénéficier d'une aide juridictionnelle.

En application de son article 3, sont admises au bénéfice de cette aide les personnes de nationalité française et les ressortissants des États membres de l'Union européenne.

Les dispositions contestées de cet article prévoyaient que, en principe, les autres personnes de nationalité étrangère résidant habituellement en France ne peuvent être admises au bénéfice de l'aide juridictionnelle que si, en outre, elles y résident régulièrement. Les trois derniers alinéas de ce même article précisent que les étrangers ne résidant pas régulièrement en France peuvent bénéficier, par dérogation, de l'aide juridictionnelle lorsqu'ils sont mineurs, qu'ils sont mis en cause ou parties civiles dans une procédure pénale, ou font l'objet de certaines mesures prévues par l'article

**Exclusion des étrangers en situation irrégulière du bénéfice de l'aide juridictionnelle**

28 MAI 2024

DÉCISION N° 2024-1091/1092/1093 QPC

**Les dispositions contestées n'assuraient pas des garanties égales à toutes les catégories de justiciables**

515-9 du code civil ou par le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ainsi que, à titre exceptionnel, lorsque leur situation apparaît particulièrement digne d'intérêt au regard de l'objet du litige ou des charges prévisibles du procès.

Les requérants, rejoints par les parties aux instances à l'occasion desquelles les questions prioritaires de constitutionnalité ont été posées et par les parties intervenantes, soutenaient notamment que, en n'assurant pas aux étrangers en situation irrégulière des garanties égales à celles dont bénéficient les autres justiciables pour agir en justice, alors que la loi leur reconnaît des droits, en particulier lorsqu'ils sont salariés, ces dispositions méconnaissaient le principe d'égalité devant la justice.

Le Conseil constitutionnel a rappelé que, aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Son article 16 dispose : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». Si le législateur peut prévoir des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, c'est à la condition que ces différences ne procèdent pas de distinctions injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales, notamment quant au respect du droit d'agir en justice et des droits de la défense.

À cette aune, le Conseil constitutionnel a relevé que, en prévoyant que, sauf dans certains cas, les personnes de nationalité étrangère autres que les ressortissants des États membres de l'Union européenne résidant habituellement en France ne peuvent être admises au bénéfice de l'aide juridictionnelle que si, en outre, elles y résident régulièrement, les dispositions contestées instaurent une différence de traitement entre les étrangers selon qu'ils se trouvent ou non en situation régulière en France.


Il a jugé que, si le législateur peut prendre des dispositions spécifiques à l'égard des étrangers, en tenant compte notamment de la régularité de leur séjour, c'est à la condition de respecter les droits et libertés garantis par la Constitution reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République et,



en particulier, pour se conformer au principe d'égalité devant la justice, d'assurer des garanties égales à tous les justiciables.

Or, en privant, hors les cas prévus par les trois derniers alinéas de l'article 3 de la loi du 10 juillet 1991, les étrangers ne résidant pas régulièrement en France du bénéfice de l'aide juridictionnelle pour faire valoir en justice les droits que la loi leur reconnaît, les dispositions contestées n'assuraient pas à ces derniers des garanties égales à celles dont disposent les autres justiciables.

De ces motifs, le Conseil constitutionnel a déduit que ces dispositions méconnaissaient le principe d'égalité devant la justice. Il les a déclarées en conséquence contraires à la Constitution.

Relevant qu'aucun motif ne justifie de reporter les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité, le Conseil constitutionnel a jugé que celle-ci intervient à compter de la date de publication de sa décision et est applicable à toutes les affaires non jugées définitivement à cette date. 

Retrouvez le dossier complet de la décision n° 2024-1091/1092/1093 QPC et la vidéo de l'audience sur le site internet du Conseil constitutionnel.





Entre le 1<sup>er</sup> septembre 2023 et le 30 août 2024, outre les décisions qu'il a rendues par la voie du contrôle de constitutionnalité *a priori* et *a posteriori*, le Conseil constitutionnel a rendu plusieurs dizaines d'autres décisions. Il a notamment eu à se prononcer dans le cadre de la procédure dite du « référendum d'initiative partagée ».

# Les autres décisions



## CHIFFRES CLÉS

**Entre le 1<sup>er</sup> septembre 2023  
et le 31 août 2024**

- 1 décision RIP
- 22 décisions relatives au contentieux électoral
- 11 autres décisions

# Accès des étrangers aux prestations sociales

AUTRES DÉCISIONS

**P**ar sa décision n° 2024-6 RIP du 11 avril 2024, le Conseil constitutionnel s'est prononcé, en application du quatrième alinéa de l'article 11 et du premier alinéa de l'article 61 de la Constitution, sur la proposition de loi visant à réformer l'accès aux prestations sociales des étrangers, dont il avait été saisi le 14 mars 2024 et qui avait été signée par 190 députés et sénateurs. Il a jugé qu'elle ne remplissait pas les conditions constitutionnelles et organiques d'ouverture de la phase de recueil des soutiens des électeurs au titre de la procédure dite du « référendum d'initiative partagée ».

Cette proposition de loi était la sixième à avoir été soumise au Conseil constitutionnel et à avoir atteint ce premier stade de la procédure dite du « référendum d'initiative partagée », instituée par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008. Cette procédure est régie par les troisième à sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution et précisée par la loi organique n° 2013-1114 du 6 décembre 2013 portant application de l'article 11 de la Constitution.

Ainsi que le Conseil constitutionnel l'avait jugé par la décision n° 2013-681 DC du 5 décembre 2013

**Cette proposition de loi était la sixième à avoir été soumise au Conseil constitutionnel et à avoir atteint ce premier stade de la procédure dite du « référendum d'initiative partagée »**

**Proposition de loi visant à réformer l'accès aux prestations sociales des étrangers**

11 AVRIL 2024

DÉCISION N° 2024-6 RIP

relative à cette loi organique, le constituant a entendu, par cette procédure, rendre possible, à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, l'organisation d'un référendum sur une proposition de loi déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel et soutenue par un dixième des électeurs. Il a ainsi réservé aux membres du Parlement le pouvoir d'initiative d'une telle proposition de loi et reconnu à tous les électeurs inscrits sur les listes électorales le droit d'apporter ensuite leur soutien à cette proposition.

Dans le cas où cette proposition de loi recueille le soutien d'un dixième de ces électeurs, le constituant a entendu que le président de la République soumette au référendum la proposition de loi si elle n'a pas été examinée par l'Assemblée nationale et le Sénat dans un délai fixé à six mois par la loi organique.

Enfin, le constituant a entendu, d'une part, que le Conseil constitutionnel contrôle la conformité à la Constitution de la proposition de loi et, d'autre part, qu'il veille au respect des conditions prévues par le troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution pour l'organisation d'un tel référendum.

Il appartenait ainsi au Conseil constitutionnel, suivant les termes de l'article 45-2 de

l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, de vérifier, en premier lieu, que la proposition de loi est présentée par au moins un cinquième des membres du Parlement, en deuxième lieu, que son objet respecte les conditions posées aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution et, en dernier lieu, qu'aucune disposition de la proposition de loi n'est contraire à la Constitution.

Par sa décision du 11 avril 2024, le Conseil constitutionnel a vérifié le respect de ces exigences constitutionnelles et organiques.

En premier lieu, il a constaté que la proposition de loi avait été présentée par plus d'un cinquième des membres du Parlement à la date d'enregistrement de la saisine du Conseil constitutionnel.

En deuxième lieu, il a jugé que, au regard des modifications que cette proposition de loi apporte à certains dispositifs de prestations sociales, d'aide à la mobilité et d'hébergement susceptibles de bénéficier à des étrangers, elle portait, au sens de l'article 11 de la Constitution, sur une réforme relative à la politique sociale de la nation.

Par ailleurs, il a constaté que, à la date d'enregistrement de la saisine, cette proposition de loi n'avait pas pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an et qu'aucune proposition de loi portant sur le même sujet n'avait été soumise au référendum depuis deux ans.

En dernier lieu, le Conseil constitutionnel a vérifié le respect de la condition tenant à la conformité à la Constitution des dispositions de la proposition de loi.

Il a rappelé que les exigences constitutionnelles résultant des dispositions des dixième et onzièmes alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 impliquent la mise en œuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur des personnes défavorisées.


Si le législateur peut prendre à l'égard des étrangers des dispositions spécifiques, il lui appartient de respecter les libertés et droits fondamentaux de valeur constitutionnelle reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République. Ils doivent cependant être conciliés avec la sauvegarde de l'ordre public qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle. En outre,

les étrangers jouissent des droits à la protection sociale, dès lors qu'ils résident de manière stable et régulière sur le territoire français.

Si les exigences constitutionnelles précitées ne s'opposent pas à ce que le bénéfice de certaines prestations sociales dont jouissent les étrangers en situation régulière sur le territoire français soit soumis à une condition de durée de résidence ou d'activité, cette durée ne saurait être telle qu'elle prive de garanties légales ces exigences.

C'est à cette aune que le Conseil constitutionnel a contrôlé l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi modifiant plusieurs dispositions du code de la construction et de l'habitation, du code de la sécurité sociale et du code de l'action sociale et des familles afin de prévoir que les étrangers non ressortissants de l'Union européenne ne bénéficient du droit au logement, de l'aide personnelle au logement, des prestations familiales et de l'allocation personnalisée d'autonomie que s'ils justifient d'une durée minimale de résidence stable et régulière en France ou d'affiliation à un régime obligatoire de sécurité sociale au titre d'une activité professionnelle en France.

Le Conseil constitutionnel a jugé que, en subordonnant le bénéfice de prestations sociales, dont certaines sont au demeurant susceptibles de présenter un caractère contributif, pour l'étranger en situation régulière non ressortissant de l'Union européenne, à une condition de résidence en France d'une durée d'au moins cinq ans ou d'affiliation au titre d'une activité professionnelle d'une durée d'au moins trente mois, les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> portaient une atteinte disproportionnée à ces exigences. Elles étaient donc contraires à la Constitution.

Par conséquent, sans que le Conseil n'ait à se prononcer sur la conformité à la Constitution de ses autres dispositions, il a jugé que la proposition de loi ne remplissait pas la condition prévue au 3<sup>o</sup> de l'article 45-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958. 

Retrouvez le dossier complet de la décision n° 2024-6 RIP sur le site internet du Conseil constitutionnel.



# Autres catégories de décisions

**A**u cours de la période courant du 1<sup>er</sup> septembre 2023 au 30 août 2024, le Conseil constitutionnel a notamment rendu, sur saisine du Premier ministre, cinq décisions relatives à la nature juridique de certaines dispositions du code général des collectivités territoriales, de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, du code de l'éducation, du code de la défense et du code de la route.

Par sa **décision n° 2023-8 LP du 24 janvier 2024**, il s'est prononcé sur loi du pays de Nouvelle-Calédonie instituant une taxe sur les exportations de produits miniers dont il avait été saisi par la présidente de l'assemblée de la province Sud et par plusieurs membres du congrès de la Nouvelle-Calédonie. Il a jugé conforme à la Constitution le dernier alinéa de l'article Lp. 730 du code des impôts de la Nouvelle-Calédonie régissant ladite taxe.

Le Conseil a achevé en mars 2024 le jugement des **recours dirigés contre les élections sénatoriales intervenus en septembre 2023** dans certains départements (voir en dernier lieu, la décision n° 2023-6283/6284 SEN du 21 mars 2024).

Il a achevé en avril 2024 le **jugement des comptes de campagne des candidats aux élections législatives partielles organisées en 2023** pour faire suite à l'annulation des élections intervenues en juin 2022 dans certaines circonscriptions (voir, en dernier lieu, la **décision n° 2023-6287 AN du 26 avril 2024**).

À la suite de la dissolution de l'Assemblée nationale, le Conseil constitutionnel a enregistré un total de 25 recours dirigés soit contre le décret de dissolution, soit contre le décret de convocation des électeurs et le décret de dissolution. Il en a jugé par des **décisions ELEC des 20 juin, 26 juin et 4 juillet 2024**.

Par sa **décision n° 2024-14 FNR du 22 avril 2024**, il a eu à se prononcer, dans les conditions

prévues au quatrième alinéa de l'article 39 de la Constitution, sur les conditions de présentation du projet de loi d'orientation pour la souveraineté en matière agricole et le renouvellement des générations en agriculture. Sans préjuger de la conformité à la Constitution du contenu de ses dispositions, le Conseil constitutionnel a jugé qu'elles étaient conformes aux exigences organiques applicables à la présentation des projets de loi.

Saisi par le président de l'assemblée de la Polynésie française de diverses dispositions du code de l'énergie et du code de la défense applicables en Polynésie française, il a jugé, par sa **décision n° 2024-14 LOM du 12 juin 2024**, que ne relèvent pas d'une matière de la compétence de la Polynésie française les mots « en Polynésie française » figurant au paragraphe I de l'article L. 671-1 du code de l'énergie et à l'article L. 6312-2 du code de la défense.

Par sa **décision n° 2024-159 ORGA du 28 mai 2024**, le Conseil s'est doté d'un comité d'histoire, dont la mission est d'initier, d'appuyer et de valoriser des travaux de recherches sur l'histoire du Conseil constitutionnel et sur l'histoire du constitutionnalisme en France.

Puis, par sa **décision n° 2024-58/59 ELEC du 31 juillet 2024**, il s'est déclaré incompétent pour statuer sur des contestations de l'élection de la présidente de l'Assemblée nationale. ⚠

Retrouvez toutes les décisions de l'année sur le site internet du Conseil constitutionnel.

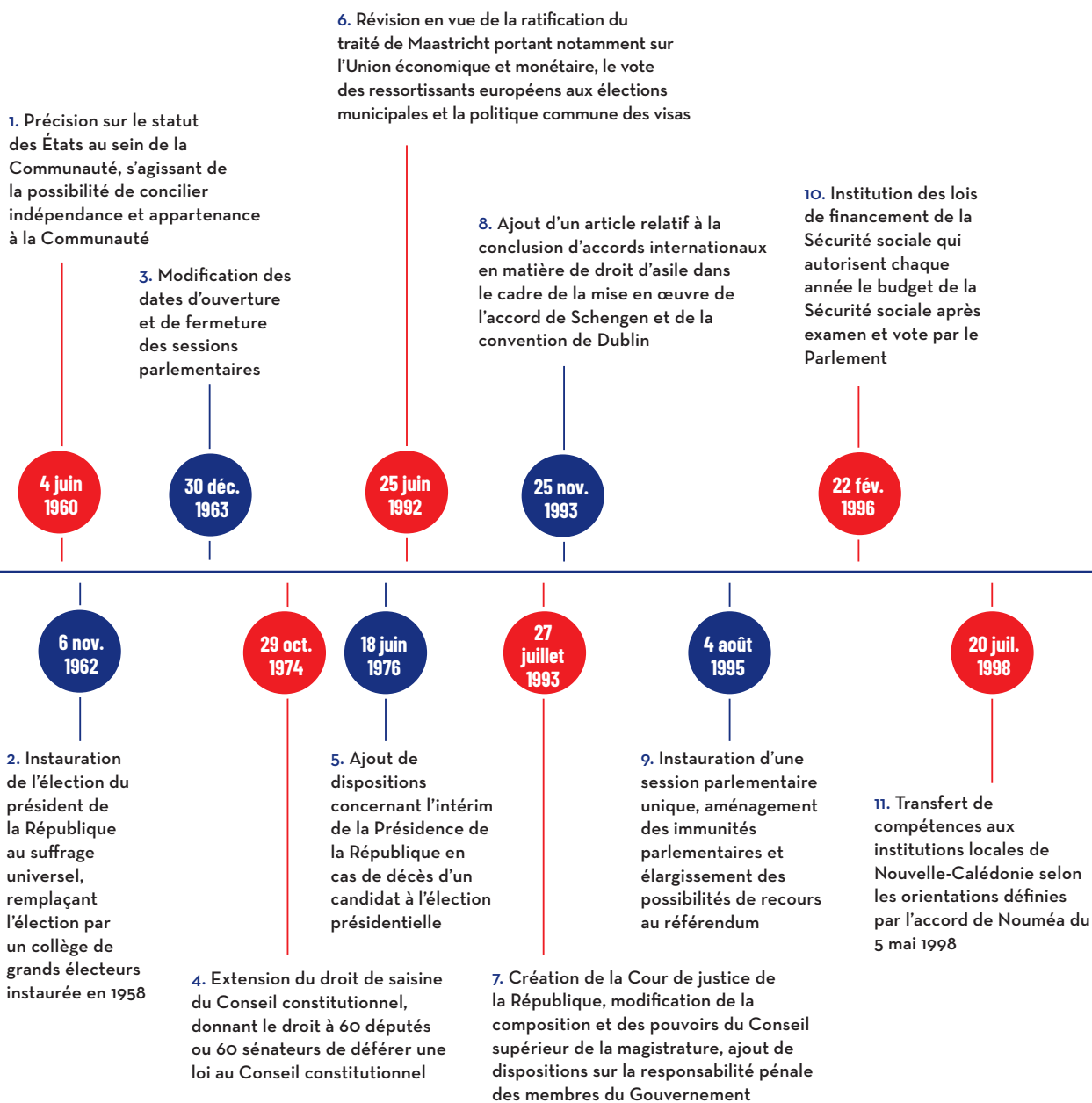






Les travaux des membres du Conseil constitutionnel sont appuyés par plusieurs services regroupés au sein d'un secrétariat général. En plus d'un vaste catalogue numérique, ils ont à leur disposition une bibliothèque riche de plus de 18 000 ouvrages.

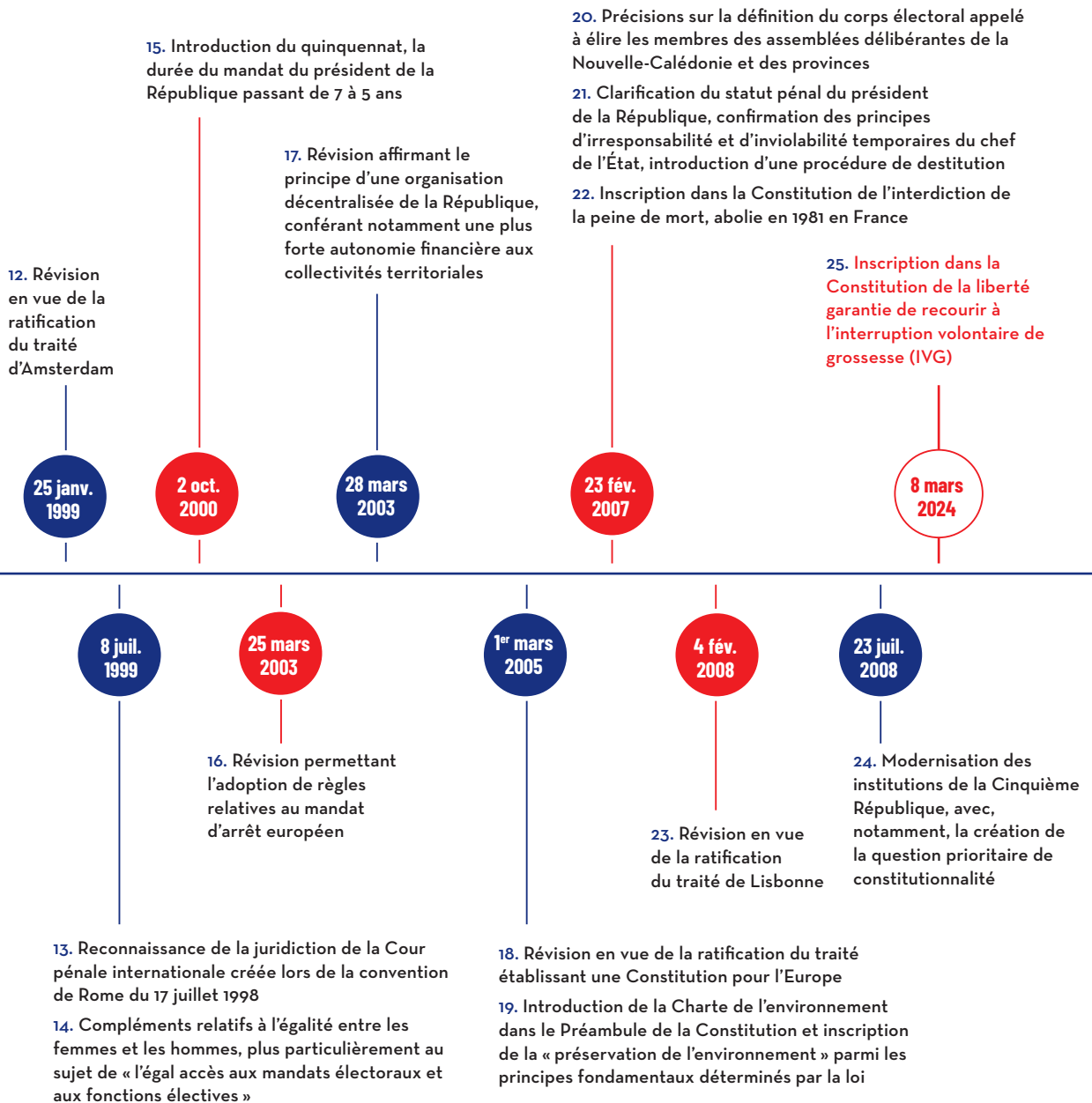
## Quelques mois après son 65<sup>e</sup> anniversaire, la Constitution de la Cinquième République connaît sa 25<sup>e</sup> révision



Le 4 octobre 2023, à l'occasion de la célébration du 65<sup>e</sup> anniversaire de la Constitution de la Cinquième République organisée par le Conseil constitutionnel en présence du président de la République, le Président Fabius évoquait la « stabilité adaptative » de notre Constitution, en relevant que cette stabilité « constitue un atout, à condition bien sûr qu'elle soit conciliée avec les exigences d'une démocratie moderne et vivante ». Dans les mois qui ont suivi, des débats initiés par une proposition de loi constitutionnelle puis repris sur la base d'un projet de loi constitutionnelle ont abouti, dans le cadre de la révision de la Constitution défini

par l'article 89 de la Constitution, à l'adoption par le Congrès, réuni le 4 mars 2024, de la vingt-cinquième révision de la Constitution de la Cinquième République depuis sa promulgation.

Promulguée et scellée le 8 mars 2024, journée internationale des droits de la femme, cette loi constitutionnelle comporte un article unique venant compléter l'article 34 de la Constitution pour y inscrire un dix-huitième alinéa selon lequel « La loi détermine les conditions dans lesquelles s'exerce la liberté garantie à la femme d'avoir recours à une interruption volontaire de grossesse ».



Audiences délocalisées, parution d'une bande dessinée, lancement d'un podcast sur la question prioritaire de constitutionnalité, Prix de thèse, concours *Découvrons notre Constitution*, Salon du livre juridique... en 2023, le Conseil constitutionnel a poursuivi ses échanges avec la doctrine et son ouverture auprès du grand public, en particulier les jeunes générations. Sur le plan international, le Conseil a par ailleurs multiplié les rencontres avec ses homologues étrangers.

# Le Conseil en mouvement





## L'approfondissement de la démarche d'économie d'énergie et de développement durable au Conseil constitutionnel

Le Conseil constitutionnel poursuit sa stratégie de décarbonation sur la base du plan d'économie d'énergie et de développement durable validé en 2019 par le Collège, sur proposition du président Fabius, et ordonné en cinq axes (performance énergétique, sobriété, mobilité durable, gestion des déchets, biodiversité).

Les progrès accomplis à ce jour l'ont été au bénéfice, d'une part, de la modernisation d'équipements existants, dont la chaufferie alimentée par le réseau urbain de chaleur (CPCU) et, d'autre part, d'actions d'optimisation et de renforcement de l'efficacité énergétique du bâtiment (déploiement de détecteurs de présence, remplacement de robinets thermostatiques, mise en place d'un système de traitement automatisé de la chaufferie : réduction de la température en fonction de l'occupation du bâtiment). Il en est d'ores et déjà résulté une baisse des consommations de chauffage et d'électricité.

Dans la même optique de développement durable, a été menée à bien, en relation avec les institutions publiques voisines, l'étude de faisabilité technique du raccordement du Palais-Royal au réseau Fraîcheur de Paris qui, par la fraîcheur de l'eau de Seine, alimente déjà diverses institutions dont le Louvre. L'opérateur Fraîcheur de Paris faisant appel à une énergie décarbonée provenant d'un parc conséquent de centrales photovoltaïques situé dans l'Hexagone pour produire de l'eau glacée, ce raccordement sera très vertueux au plan environnemental, à raison notamment des économies d'énergie qu'il permettra par rapport aux techniques de climatisation énergivores mobilisées jusque-là.

Ce raccordement sera effectif au printemps 2025 et permettra au Conseil d'engager un plan de rationalisation de l'intégralité de ses équipements de froid mais aussi de chaud afin de rompre notamment avec l'utilisation d'équipements de climatisation utilisant des fluides frigorigènes.





## LA REFONTE DE L'ACCUEIL DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

L'aile Montpensier du Palais-Royal qu'occupe le Conseil constitutionnel depuis 1958, à la suite, depuis la fin du Second Empire, de la Cour des comptes, de l'Institution de coopération intellectuelle, ancêtre de l'Unesco, ou encore du Conseil économique, a connu au fil de ses occupations quelques aménagements, dont celle qui a permis en 2010 l'installation en son rez-de-chaussée de la salle d'audience des questions prioritaires de constitutionnalité, désormais dénommée « Salle Robert Badinter ».

Suivant le triple objectif de renforcement de la sécurité des locaux, d'amélioration de l'accueil des visiteurs et d'approfondissement de sa démarche de développement durable, le Conseil constitutionnel a engagé à la fin de 2023 une opération respectueuse du caractère patrimonial de ses locaux visant à rénover son accueil, laquelle s'achèvera d'ici la fin de l'année 2024.

L'enjeu de sécurité conduit à une modernisation des conditions dans lesquelles pourront être accueillis et contrôlés les visiteurs et prestataires appelés à accéder aux locaux du Conseil et des conditions de travail de la Maison militaire de la Garde républicaine. Plus globalement, l'opération en cours permet de rehausser le niveau de sécurité et de sûreté du bâtiment.

L'accessibilité des locaux pour les visiteurs par la galerie de Chartres et le confort de l'accueil qui leur sera fait seront améliorés. La rénovation en cours s'étend au péristyle de Chartres lui-même.

L'enjeu de développement durable a, entre autres points d'application dans cette opération de rénovation, l'intégration au projet du raccordement du bâtiment du Conseil au réseau Fraîcheur de Paris d'ici le printemps 2025.

07  
OCT.  
2023

La 13<sup>e</sup> édition de ce rendez-vous traditionnellement organisé à l'occasion de la rentrée universitaire s'est tenue le 7 octobre 2023 au Conseil constitutionnel. Organisé conjointement par le Club des juristes et le Conseil, l'événement a attiré près de 1 600 visiteurs, en particulier des étudiants et des professionnels du droit. Les attendaient pour échanger, pour présenter et pour dédicacer leurs ouvrages plus de 200 auteurs, présents sur les stands des quelque 25 éditeurs juridiques participants.

Comme chaque année, la manifestation a été jalonnée de plusieurs temps forts avec, notamment, la remise de plusieurs récompenses. Le Prix du livre juridique, récompensant un ouvrage paru au cours des douze derniers mois, a ainsi été remis en 2023 à Anne-Marie Leroyer pour *Droit de la famille* (paru aux Presses Universitaires de France). Quant au Prix du livre de la pratique juridique, il a été attribué Céline Michta et Jean-Paul Valat pour leur ouvrage collectif *Guide de l'enquête pénale* (publié aux éditions Lexis Nexis).

Les Prix ont été remis par Nicole Belloubet, ancienne garde des Sceaux et ancienne membre du Conseil constitutionnel, présidente du Club des juristes, et par Christophe Soulard, Premier président de la Cour de cassation.

## PLEIN SUCCÈS POUR LE SALON DU LIVRE JURIDIQUE



Consultez la page dédiée au Salon du livre juridique sur le site du Conseil

19  
JANV.  
2024

## Le contrôle de constitutionnalité des lois financières en question

Le 19 janvier 2024, le Conseil constitutionnel et la Société Française de Finances Publiques (SFFP) ont organisé un colloque sur « Le contrôle de constitutionnalité des lois financières ». À l'issue des allocutions d'ouverture du président du Conseil, Laurent Fabius, et du président de la SFFP, Étienne Douat, l'événement s'est déroulé en quatre temps consacrés aux « Évolutions du pouvoir financier du Parlement induites par le contrôle de constitutionnalité », aux « Évolutions du contenu des lois financières sous l'effet du contrôle de constitutionnalité », à « La spécificité du contrôle de constitutionnalité des lois financières » et, à titre plus prospectif, à la question « Est-ce que le contrôle de constitutionnalité des lois financières peut encore évoluer et dans quel sens ? » À noter que les actes du colloque ont fait l'objet d'un numéro hors-série de la revue *Titre VII*, mis en ligne au mois de juillet 2024.



Regardez la vidéo du colloque

## LA REVUE TITRE VII

Deux fois par an, la publication numérique gratuite *Titre VII - Les Cahiers du Conseil constitutionnel* propose à ses lecteurs des témoignages de praticiens et experts des grands débats constitutionnels, sous la forme de dossiers thématiques, de chroniques de jurisprudence ou encore de comparaisons internationales. La revue se concentre chaque semestre sur un thème principal. Le dossier correspondant est complété d'articles sur les principaux temps de la vie du Conseil constitutionnel. En octobre 2023, a paru le 11<sup>e</sup> numéro de la revue centré sur la santé et la bioéthique. Puis, au mois d'avril 2024, a paru le 12<sup>e</sup> numéro dédié, lui, à l'enseignement. L'intégralité de ces numéros est accessible gratuitement sur le site du Conseil constitutionnel.



Consultez la revue numérique  
**Titre VII**



— —  
14  
NOV.  
2023

Le président du Conseil constitutionnel, Laurent Fabius, a remis le 14 novembre 2023 le 27<sup>e</sup> Prix de thèse du Conseil à Mathieu Carniama, docteur en droit public, pour sa thèse intitulée *La préférence locale en droit public français*, soutenue à l'université de La Réunion sous la direction du professeur Mathieu Maisonneuve.

# PRIX DE THÈSE

La cérémonie de remise de prix s'est tenue au Conseil constitutionnel en présence des membres du Conseil et du jury du Prix de thèse. Pour cette édition, le jury, présidé par Laurent Fabius, accueillait en son sein les professeurs Cécile Guérin-Bargues, Michel Verpeaux et Céline Viessant, deux membres du Conseil, Jacqueline Gourault et François Seners, ainsi que le secrétaire général du Conseil, Jean Maïa. L'ouvrage de Mathieu Carniama

a été publié à l'automne 2023 dans la collection « Bibliothèque constitutionnelle et de science politique » des éditions LGDJ-Lextenso.

Par ailleurs, le lauréat a aussi bénéficié d'une résidence au Centre Culturel de Rencontre du Château Goutelas (Marcoux, Loire), au sein de la « bibliothèque de l'humanisme juridique », afin de participer à l'enrichissement de ce projet.



Regardez la vidéo  
de l'entretien avec  
Monsieur Mathieu  
Carniama, lauréat  
du prix de thèse  
2023



## Les audiences « hors les murs »

### DOUAI

Le 15 novembre 2023, le Conseil constitutionnel a tenu une audience publique à la cour administrative d'appel de Douai, accueilli par sa présidente Nathalie Massias. Le Conseil a examiné les questions prioritaires de constitutionnalité n°s 2023-1069, 2023-1070 et 2023-1071.

Lors de ce déplacement, le Président et les membres du Conseil sont allés à la rencontre des élèves et du corps enseignant des lycées Albert Châtelet et Jean-Baptiste Corot, chacun ne manquant pas de rendre hommage au professeur Dominique Bernard, assassiné dans son lycée de la ville voisine d'Arras un mois plus tôt, le 13 octobre. Ils ont ainsi pu rappeler que les enseignants sont les

premiers représentants de l'idéal républicain de l'école publique et laïque. Animés d'une grande conscience professionnelle, les professeurs sont ceux qui permettent aux élèves de grandir, d'où qu'ils viennent, en leur apportant savoir et connaissances afin de faire d'eux des citoyens éclairés.

Le président Laurent Fabius est revenu en terres douaisiennes le 24 novembre pour y tenir une conférence à la faculté de droit de l'université d'Artois. L'occasion d'annoncer le contenu des décisions prises par le Conseil sur les trois QPC examinées la semaine précédente, avant de répondre aux questions des étudiants en droit, des professeurs et personnel de l'université présents.



Vidéo de l'audience délocalisée  
à Douai

### TOULOUSE

Pour sa dixième audience hors les murs, le Conseil constitutionnel a siégé dans les locaux de la cour administrative d'appel de Toulouse le 13 mars 2024. Devant un public composé de magistrats, fonctionnaires, avocats, universitaires et d'étudiants en droit, le Conseil a tenu son audience publique sur les QPC n°s 2023-1083 et 2023-1084.

Celle-ci fut l'occasion pour les membres du Conseil d'échanger avec les magistrats du ressort de la cour d'appel de Toulouse et avec les représentants de la profession d'avocat.



15  
NOV.  
2023

13  
MARS  
2024



Puis, le président Fabius est revenu à Toulouse le 21 mars 2024, accueilli à l'université de Toulouse-Capitole, pour annoncer les décisions prises par le Conseil concernant les deux questions prioritaires de constitutionnalité examinées en audience. Cet échange avec les étudiants, les professeurs et l'ensemble du personnel académique et administratif de la

faculté de droit et science politique, et de la Toulouse School of Economics, fut l'occasion de renforcer les liens avec la doctrine, de présenter l'activité du Conseil, et ainsi de contribuer à diffuser la culture constitutionnelle.



Vidéo de l'audience délocalisée à Toulouse



## ENTRETIEN

### À LA RENCONTRE DES JEUNES GÉNÉRATIONS

En amont de chaque audience délocalisée, les membres du Conseil constitutionnel se rendent toujours dans des établissements scolaires du territoire, pour de précieux moments d'échanges avec les élèves. Ce fut encore le cas le 13 mars 2024 à Toulouse, aux lycées Saint-Sernin et Toulouse-Lautrec. Ce dernier, dirigé par le proviseur Erick Charnay, a notamment accueilli le président Fabius, reçu dans la classe d'Agnès Le Biannic. Retour sur une séquence préparée de longue date et qui mobilisa pas moins de cinq professeurs et près de 170 élèves.



#### Quels étaient, à vos yeux, les intérêts que présentait ce temps d'échange entre les élèves et les membres du Conseil ?

**Erick Charnay :** Le besoin de faire vivre et d'enseigner les valeurs de la République aux élèves est une nécessité dont nous constatons régulièrement l'importance. La visite du Conseil Constitutionnel nous a offert une approche nouvelle, particulièrement valorisante pour toute la communauté scolaire.

**Agnès Le Biannic :** Les élèves et étudiants ont tous immédiatement apprécié la possibilité d'un échange direct avec le Président du Conseil. [...] L'objectif final était de montrer la proximité de cette institution avec les citoyens dont elle protège les libertés et permettre d'expliquer certaines décisions rendues. Cet objectif a été amplement atteint.

#### Quel regard portez-vous sur ce type d'intervention en classe, bâtie dans une logique de transmission ?

**E.C. :** Nous avons eu l'impression de permettre à nos élèves de percevoir le lien qui relie chacune et chacun d'eux à nos institutions. Le fait d'avoir pu préparer des questions sur des préoccupations personnelles et de recevoir des réponses contextualisées, après une mise en perspective approfondie dans le cadre de notre Constitution, a été un véritable atout formateur.

**A.L.B. :** Ce type d'intervention en classe est très enrichissant car cela permet de rapprocher le pouvoir des jeunes citoyens, de répondre à leurs questions de façon claire et argumentée.

#### Quel bilan tirez-vous de ces rencontres au sein du lycée Toulouse-Lautrec ?

**A.L.B. :** Le bilan de cette rencontre est extrêmement positif pour la motivation des élèves. Les échanges ont été clairs et riches en informations et anecdotes. Le président Fabius a montré une grande proximité avec le groupe tout au long de l'entretien puis lors d'échanges en tour de table à la fin de la séance.

**E.C. :** Toute notre communauté éducative a été très honorée de ce temps d'échange, qui a permis à chacun de percevoir les enjeux liés aux questions constitutionnelles. Il nous a semblé que les élèves et les étudiants ont pu comprendre ce qui les rattache aux fondements de notre République.

Après avoir présenté le rôle et l'histoire du Conseil, le président Fabius a répondu aux questions des lycéens.



# LE PODCAST SUR LA QPC

**Le Conseil constitutionnel a lancé sa première collection de podcasts consacrée à la question prioritaire de constitutionnalité (QPC), avec l'appui d'Amicus Radio, studio de production d'un catalogue de podcasts sur le droit et la justice.**

L'innovation que constitue pour le Conseil constitutionnel la mobilisation du format du podcast s'inscrit dans le droit fil de la démarche initiée par le président Fabius à l'occasion du dixième anniversaire de la QPC, visant à favoriser la connaissance de cette « question citoyenne » auprès du grand public. Elle procède du constat d'une faible offre de contenus audio sur la QPC, à l'exception d'émissions thématiques ponctuelles.

C'est précisément en réponse à ce constat qu'a été pensée la collection de podcasts réalisée avec Amicus Radio. Fruit d'un travail de plusieurs mois, celle-ci ambitionne d'offrir à la fois une présentation complète de la QPC dans un format facile d'accès, et de donner la parole aux différents acteurs de la question prioritaire de constitutionnalité.

Sont ainsi disponibles sur les plateformes de podcasts les cinq épisodes suivants : « La QPC, une révolution de velours », « QPC, mode d'emploi », « Les acteurs de la QPC », « Deux décisions QPC à la loupe » et « QPC 360°, bilan et perspectives ».

## Sur la forme et sur le fond, proposer un contenu renouvelé sur la QPC

La souplesse d'accès qu'offre le format du podcast le destine à un public large, qui n'a pas nécessairement la disponibilité ou le besoin de consulter des ressources écrites, pratiques ou doctrinales sur le sujet. Il s'agit ici d'une démarche complémentaire au déploiement du Portail QPC 360° intervenu début 2023.

« Rendre le droit audible et accessible ». Telle est l'ambition d'Amicus Radio, qui a donc prêté son concours à la réalisation de ce projet. Cet objectif d'accessibilité a commandé le choix du format des

épisodes, d'une durée de dix à vingt minutes chacun, et pouvant être écouté de manière autonome.

Quant à son contenu, cette collection de podcasts se veut résolument pédagogique. Elle présente la QPC sous plusieurs angles : historique dans le premier épisode, procédural et sociologique dans les deuxième et troisième, et davantage jurisprudentiel et prospectif dans les derniers épisodes. Les personnes qui auront écouté l'intégralité des épisodes disposeront ainsi d'une vision transversale de la question prioritaire de constitutionnalité.

Sont ainsi présentées en détail les étapes de la procédure de la QPC, depuis la saisine du premier juge jusqu'à la décision du Conseil constitutionnel. De même, deux décisions qui ont fait date sont présentées de manière approfondie : la décision n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018, aux termes de laquelle a été reconnue la valeur constitutionnelle du principe de fraternité, et la décision n° 2019-823 QPC du 31 janvier 2020, qui a consacré un objectif de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains.

Enfin, cette collection de cinq épisodes offre un aperçu sur les initiatives récentes prises par le Conseil constitutionnel pour mieux connaître la pratique de la QPC sur le territoire national.

Elle s'adresse ainsi tant à des étudiants en droit, qu'à des professionnels désireux d'actualiser leurs connaissances sur la procédure ou encore à des auditeurs-citoyens curieux de s'informer sur cet instrument essentiel de protection des droits et libertés.

### **Donner la parole à celles et ceux qui font vivre la procédure de la QPC**

La mise en ligne de cette collection est également l'occasion de laisser la parole aux acteurs de la QPC pour qu'ils partagent leur regard sur cette procédure.

La part belle est faite notamment au témoignage des avocats, qui sont parmi les

grands initiateurs des questions prioritaires de constitutionnalité. Tandis que leur parole est habituellement entendue lors de leurs plaidoiries, il est apparu précieux de recueillir leur témoignage sur leur perception globale de cette procédure. C'est la raison amenant Maître François Molinié et Maître Emmanuel Piwnica, avocats aux Conseils, à s'exprimer sur leur expérience de la QPC, sur leur mission dans ce cadre et sur l'outil contentieux que représente à leurs yeux la QPC pour défendre les intérêts de leurs clients.

Leur propos trouve un écho dans celui de Corinne Luquiens, membre du Conseil constitutionnel depuis 2016, qui évoque, du point de vue du juge constitutionnel, la place des avocats dans la procédure et le profil des requérants.

Autres acteurs incontournables de la procédure de la QPC, les juges ont également une place importante dans cette série de podcasts.

Le rôle des juges du fond, acteurs essentiels de la chaîne procédurale de la QPC, est, lui, évoqué plus particulièrement par Isabelle Gorce, Première présidente de la cour d'appel de Bordeaux et membre de l'Observatoire de la QPC.

Celui du Conseil d'État et de la Cour de cassation est en outre abordé au travers des interventions des deux avocats aux Conseils, mais également de celle de Corinne Luquiens, présentant le filtrage des QPC qui est assuré par ces deux juridictions.

Enfin, l'intervention du président Fabius, complétés par ceux de Madame Luquiens et de Jean Maïa, secrétaire général du Conseil constitutionnel, permettent d'appréhender le rôle du juge constitutionnel dans la QPC. Le président Fabius revient en particulier sur l'évolution considérable du Conseil constitutionnel depuis la création de la question prioritaire de constitutionnalité et la transformation de la juridiction qui en a résulté.



**Écoutez le podcast Amicus Radio  
sur la QPC** 

Élaborée tout au long de l'année 2023 par les autrices Marie Bardiaux-Vaïente et Gally et les éditions Glénat en relation avec le Conseil constitutionnel, la bande dessinée *Dans les couloirs du Conseil constitutionnel* est disponible depuis le mois de janvier 2024.

# UNE BD POUR DÉCOUVRIR LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL



31  
JANV.  
2024

Sous le titre *Dans les couloirs du Conseil constitutionnel*, ce roman graphique permet au grand public, en particulier les plus jeunes, de se familiariser avec la Constitution, l'histoire et les missions du Conseil constitutionnel, sans oublier les grands principes du droit.

À l'origine, l'idée de cette bande dessinée est née du constat d'une méconnaissance globale de l'institution dont nombre de Français ne connaissent pas précisément le rôle, ni la place qu'elle occupe dans notre République. C'est à partir de cet état de fait que les éditions Glénat, en partenariat avec le Conseil, ont pris la décision de réaliser cette bande dessinée.

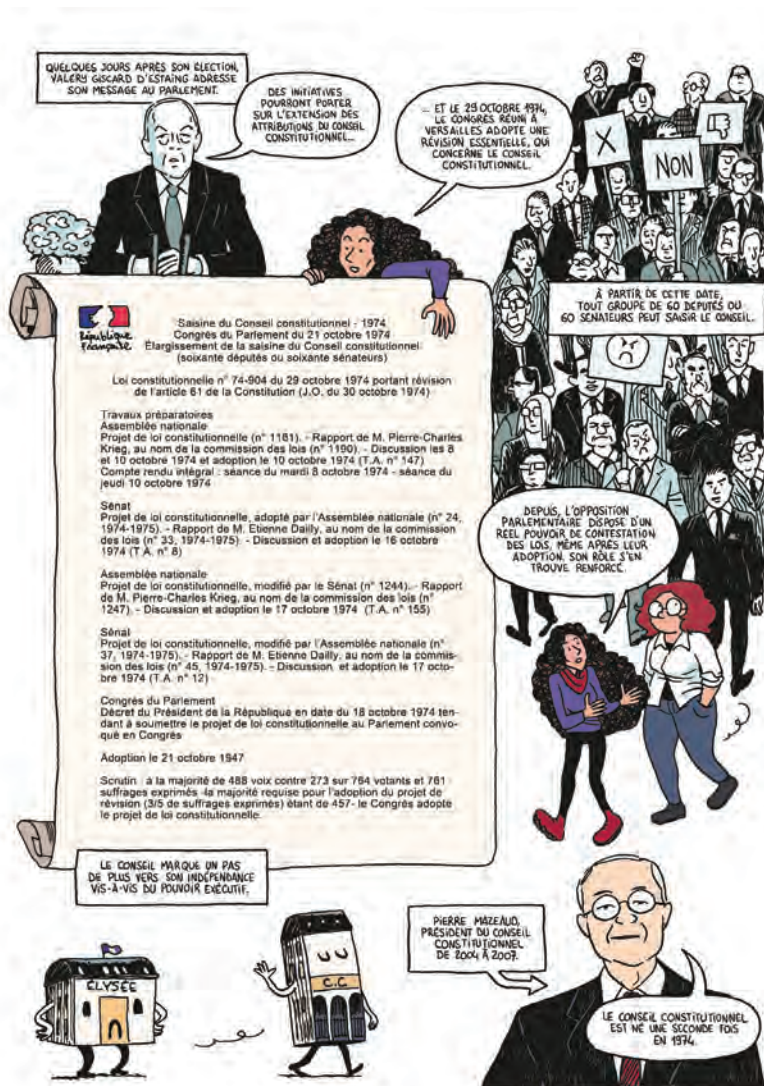
Cette initiative s'inscrit notamment dans la politique d'ouverture du Conseil envers les plus jeunes, souhaitée par le président Fabius, et s'ajoute aux nombreux autres outils

pédagogiques (à l'image du site internet « Découvronsnotreconstitution.fr »), développés par le Conseil pour permettre une diffusion de la culture constitutionnelle la plus large possible et une meilleure connaissance des règles de l'État de droit.

Par le biais de cette bande dessinée, les deux autrices Marie Bardiaux-Vaïente et Gally invitent le lecteur à parcourir les couloirs de ce haut lieu de la République installé au numéro 2 de la rue de Montpensier, expliquant avec finesse, humour et pédagogie les responsabilités qui lui échoient, l'importance de ses missions, sa place parmi les pouvoirs publics et sa proximité avec les citoyens français. Par le dessin et les textes, leurs traits de crayon décrivent l'évolution qui, au fil du temps, l'a transfiguré de « chien de garde » de l'exécutif en véritable garant des droits et libertés citoyennes.

L'ouvrage est paru alors qu'en France, comme ailleurs dans le monde, des tentations de remise en cause de certains grands principes du droit se font jour. En outre, ce roman graphique permet une large diffusion de notre culture constitutionnelle et des principes démocratiques auprès des jeunes générations, qui doivent jouer une part active dans la vie démocratique de notre pays. La BD permet également d'expliquer ce qu'est l'État de droit et le rôle cardinal du Conseil constitutionnel et de la Constitution dans la préservation de nos droits et libertés.

En définitive, avec cette bande dessinée, les autrices nous démontrent, de manière ludique, la place centrale qu'a le Conseil constitutionnel dans la préservation de l'État de droit et des principes républicains.



Découvrir un extrait de la BD sur le site des Éditions Glénat



# De nouveaux lauréats et un site internet dédié pour *Découvrons notre Constitution*

Lancé en partenariat avec le ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, le concours *Découvrons notre Constitution* a déjà connu sept éditions et connaît un succès croissant (avec 57 travaux de groupe présentés aux jurys contre 37 l'an dernier, issus de 21 académies). Les lauréats de la dernière édition ont été récompensés le 28 septembre 2023 par le président du Conseil constitutionnel, Laurent Fabius, et Gabriel Attal, alors ministre de l'Éducation nationale. À cette occasion, a été dévoilé un tout nouveau site internet « [Decouvronsnotreconstitution.fr](https://Decouvronsnotreconstitution.fr) ».

— 📅 —  
28  
SEPT.  
2023

## Les lauréats 2023

La cérémonie de remise des prix a mis à l'honneur plusieurs classes de différents niveaux :

### >>> Catégorie cycle 3

Le prix a été attribué aux élèves de la classe de CM1 de l'école Marie Curie de Bondy (académie de Créteil), pour leur vidéo « La découverte de notre Constitution ».

### >>> Catégorie cycle 4

Ce sont les élèves de la classe de 4<sup>e</sup> du collège Turgot de Denain (académie de Lille) qui ont remporté le prix pour leur clip « Nos règles du jeu ».

### >>> Catégorie lycée

Le prix a été attribué aux élèves de la classe de seconde du lycée Val de Durance de Pertuis (académie d'Aix-Marseille), pour leur série de podcasts « Tout ce que vous devriez savoir sur la Constitution ». À noter qu'une mention spéciale a été attribuée aux élèves de la classe de seconde du lycée professionnel Gustave Eiffel de Reims (académie de Reims) pour leur bande dessinée « Atelier de Constitution appliquée ».



### Poursuivre la découverte sur internet

C'est à l'occasion de la cérémonie de remise des prix que le président Fabius et Gabriel Attal ont présenté le nouveau site internet « [Decouvronsnotreconstitution.fr](https://decouvronsnotreconstitution.fr) ».

Partageant l'objectif de renforcer l'instruction civique de la jeune génération en sensibilisant les élèves à la Constitution et aux grands principes du droit, le Conseil constitutionnel et le ministère de l'Éducation nationale ont souhaité offrir aux enfants, aux adolescents mais également à leurs parents et aux enseignants un outil attractif et ludique leur permettant de se familiariser avec la Constitution.

Des thèmes tels que la laïcité, la liberté d'expression, les élections et l'élaboration de la loi leur sont expliqués grâce à des infographies, des vidéos, des podcasts et des jeux adaptés à leur âge et à leur niveau d'étude. Le site « [Decouvronsnotreconstitution.fr](https://decouvronsnotreconstitution.fr) » est accessible depuis un smartphone, une tablette ou un ordinateur.



Découvrez le nouveau site 🌟



03  
OCT.  
2024

## UNE NUIT POUR CÉLÉBRER LE DROIT

Depuis 2017 et afin de renforcer la culture citoyenne des Français pour le droit, le président Laurent Fabius a souhaité que la soirée du 4 octobre, date anniversaire de la Constitution, soit l'occasion de célébrer partout en France le droit dont la Constitution est la clef de voûte.

Ce temps fort se matérialise par une rencontre baptisée « La Nuit du droit », organisée sur l'ensemble du territoire national par de nombreuses institutions : facultés de droit, juridictions, collectivités locales, associations, etc. Le temps d'une soirée, elles organisent des échanges sur des thèmes majeurs du débat public, soulevant d'importantes questions juridiques, comme l'État de droit face aux crises, la protection de l'environnement, les violences faites aux femmes... Gratuite et ouverte à tous, cette Nuit du droit, qui prend la forme d'événements divers – conférences, ciné-débats, procès fictifs, pièces de théâtre, lectures de grands textes juridiques – rencontre chaque année un vif succès.

En cette année où, dans le monde, la moitié des citoyens est appelée à voter et où les remises en cause de l'État de droit se multiplient, le Conseil constitutionnel consacre l'édition 2024 de sa propre manifestation de La Nuit du droit (exceptionnellement prévue cette année le 3 octobre) au thème de « L'avenir de la démocratie par le droit ». Les débats des éditions passées sont disponibles sur le site [www.lanuitdudroit.fr](https://www.lanuitdudroit.fr).



Consultez le site dédié à La Nuit du droit 🌟

## La Cour constitutionnelle de la République du Kosovo : une jeune cour qui développe sa tradition constitutionnelle grâce à la coopération internationale



**Gresa  
Caka-  
Nimani**

*Présidente de la Cour constitutionnelle  
de la République du Kosovo*

**D**ans une société démocratique, l'État de droit et la protection des droits de l'homme sont des piliers qui soutiennent l'essence même de la liberté. Les cours constitutionnelles sont les premières gardiennes de ces valeurs. La Cour constitutionnelle de la République du Kosovo, établie par une Constitution qui a couronné les sacrifices de générations entières pour la liberté et l'indépendance, est un symbole de l'ordre constitutionnel indépendant du Kosovo. La création simultanée de la République et de sa Cour constitutionnelle a intrinsèquement élargi son rôle au-delà de la juridiction constitutionnelle classique, pour en faire un instrument de formation et de consolidation de l'État et

de l'identité internationale du Kosovo. Cette Cour a trouvé l'équilibre entre la vigueur d'une construction institutionnelle rapide d'un État naissant et l'obligation de consolider un ordre social et institutionnel enraciné dans les valeurs consacrées par la nouvelle Constitution. À l'occasion de son quinzième anniversaire, la Cour constitutionnelle de la République du Kosovo se dresse comme un symbole d'indépendance judiciaire, de professionnalisme et de courage.

Le contexte de la construction de l'État du Kosovo et ses aspirations à un avenir européen ont naturellement justifié le rôle important des partenariats avec des cours supranationales et étrangères semblables. Le Conseil constitutionnel a été l'un de ses partenaires les plus précieux. Les passerelles de coopération construites avec le Conseil constitutionnel français, puis avec le Conseil d'État et la Cour de cassation, nous ont offert une occasion unique et transformatrice d'adopter les valeurs de la francophonie et de nous inspirer d'une tradition constitutionnelle qui se trouve au cœur du constitutionnalisme européen. La présence du président Fabius à Pristina en octobre 2023, à l'occasion de la quatorzième année judiciaire de notre Cour, illustre parfaitement les liens d'amitié entre nos nations et nos Cours. La République du Kosovo a été profondément honorée et respectueuse de recevoir un éminent président de la Cour et homme d'État dont le travail au fil des ans a eu un impact sur la vie de nombreux Kosovars.

Je suis convaincue que le lecteur de ce rapport sera impressionné par les nombreuses et grandes réalisations du Conseil constitutionnel tout au long de l'année 2023, ainsi que les affaires marquantes qui façonnent la dynamique de la démocratie. Je dois souligner l'effet

transformateur du Conseil constitutionnel dans la promotion et l'extension de la portée des valeurs constitutionnelles francophones, y compris pour une jeune démocratie comme le Kosovo. Notre Cour constitutionnelle, inspirée par cet engagement profond envers nos valeurs démocratiques communes, a progressé de manière significative vers son adhésion méritée à l'Association des cours constitutionnelles francophones et à la Conférence des cours

constitutionnelles européennes, des jalons que nous espérons célébrer dans un avenir proche. Les cours constitutionnelles du monde entier sont un exemple de coopération efficace qui transcende toutes les différences. La défense, le renforcement et la promotion des valeurs constitutionnelles et humanistes d'une société mondiale juste, pacifique et sûre ne peuvent être réalisés que collectivement.

## Visite au Kosovo

Commémorant le 15<sup>e</sup> anniversaire de la Constitution de la République du Kosovo et à l'occasion de la 14<sup>e</sup> année judiciaire de la Cour constitutionnelle kosovare, le président du Conseil constitutionnel, Laurent Fabius, s'est rendu à Pristina le 23 octobre 2023, répondant à l'invitation de la présidente de la Cour constitutionnelle, Gresa Caka-Nimani.

Ce déplacement du président Fabius, invité d'honneur de l'événement, a été l'une des

illustrations de la fraternité qui lie la France et le Kosovo. « Une fraternité qui s'est manifestée de bien des manières depuis 1999, y compris dans le domaine de la justice et de la construction de l'État de droit », s'est réjoui le Président du Conseil constitutionnel français lors de son intervention soulignant, entre autres, les nombreuses « convergences entre les droits et libertés protégées par les constitutions de [nos] deux pays ».

—  —  
23  
OCT.  
2023

## Accueil de la Cour constitutionnelle fédérale allemande

Le 20 novembre 2023, le Conseil constitutionnel a accueilli une délégation de la Cour constitutionnelle fédérale allemande conduite par son président, Stephan Harbarth.

Cette rencontre s'est inscrite dans le cadre de la coopération renforcée et chaleureuse qui lie les deux institutions, amenant à des échanges réguliers entre les deux juridictions.

Trois thèmes étaient à l'ordre du jour des travaux communs. Le premier portait sur « le respect du droit à la vie privée dans la conservation et le traitement des données à caractère personnel », à partir de présentations de Corinne Luquiens, membre du Conseil constitutionnel français, et de la professeure Inès Härtel, juge à la Cour de Karlsruhe. Le deuxième thème a permis de traiter du « contrôle de constitutionnalité et le droit de l'Union européenne », à partir des interventions croisées de François Seners, membre du Conseil constitutionnel et

de la professeure Christine Langenfeld. Enfin, le dernier échange s'est noué à partir des interventions des présidents Laurent Fabius et Stephan Harbarth, sur « les enjeux et les pratiques de la communication des cours constitutionnelles sur leur rôle et leur jurisprudence ».

—  —  
20  
NOV.  
2023





Le J20, Sommet des chefs des cours suprêmes et des cours constitutionnelles des pays membres du G20, s'est tenu à Rio de Janeiro du 12 au 14 mai 2024. L'objectif était d'offrir une plateforme d'échange d'idées et d'initiatives sur les principales questions à l'ordre du jour en droit international.

## LE SOMMET J20

La première réunion de travail du J20 a porté sur la promotion de la citoyenneté et de l'inclusion sociale par le pouvoir judiciaire. M. Luís Roberto Barroso a rappelé que les obstacles culturels, économiques et organisationnels rendaient difficile, voire impossible, l'accès à la justice pour quelque cinq milliards de personnes dans le monde. Les débats ont mis en évidence la nécessité d'améliorer les politiques de communication du pouvoir judiciaire, en encourageant la simplification du langage juridique et l'éducation à la citoyenneté. En outre, les mesures d'aide juridictionnelle et de réduction des frais de procédure ont été qualifiées d'objectifs majeurs pour les États. Enfin, plusieurs pays, dont le Brésil, ont souligné l'importance des principes d'action positive et d'inclusion sociale au sein de l'institution judiciaire pour garantir l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de sexe ou d'origine ethnique.

La deuxième réunion, relative au contentieux climatique et au développement durable, a abordé une question actuelle et controversée : les litiges en matière d'environnement, notamment de changement climatique, engagés par diverses organisations et personnes

dans différents pays. Nombre de demandeurs soutiennent que le droit à un environnement durable est un droit humain fondamental et qu'en conséquence, les États sont tenus d'accélérer leurs plans d'atténuation et leur transition énergétique, indépendamment des négociations internationales sur le climat. Ils avancent également que les générations futures ne sont pas correctement représentées dans les décisions politiques, ce qui fait du pouvoir judiciaire leur seul garant. Plusieurs membres du G20 (Allemagne, Brésil, France, Portugal et Union européenne) ont présenté des décisions récentes de leurs cours constitutionnelles qui ont, au moins partiellement, donné gain de cause aux prétentions des demandeurs dans ce type d'affaires.

Enfin, la dernière réunion a concerné la transformation numérique et l'utilisation de la technologie pour améliorer l'efficacité de la justice. Un aspect essentiel est le recours au numérique, qui permet d'accélérer les procédures tout en réduisant les dépenses, les risques et les impacts environnementaux liés au papier. La justice brésilienne a numérisé la presque totalité de ses dossiers. Les débats se sont centrés en grande partie

12-14  
MAI  
2024



sur l'utilisation de l'intelligence artificielle dans les juridictions. Il est aujourd'hui possible de classer et de synthétiser les affaires bien plus rapidement, ce qui aide les juges dans la prise de décisions. Toutefois, les risques tels que les biais discriminatoires et les violations de données ne doivent pas être ignorés.

Le Sommet J20 a atteint son objectif en favorisant les échanges d'idées entre les participants. Il a ainsi constitué une plateforme de coopération multilatérale en droit constitutionnel, qui devrait engendrer des résultats positifs dans les années à venir.

#### Présidé par Luís Roberto

#### **Barroso, Président du Tribunal suprême fédéral du Brésil, le J20 s'est déroulé en présence des autorités suivantes :**

- >>> Mme Imani Daud Aboud, Présidente de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples
- >>> M. Carlos Fernando Rosenkrantz, Vice-président de la Cour suprême de justice de l'Argentine
- >>> M. Stephen Gageler, Juge en chef de la Haute Cour d'Australie
- >>> M. Richard Wagner, Juge en chef du Canada
- >>> M. Wanming Yang, Vice-président de la Cour suprême populaire de Chine
- >>> M. Nuno Piçarra, Président de chambre à la Cour de Justice de l'Union européenne
- >>> M. Laurent Fabius, Président du Conseil constitutionnel de la République française
- >>> M. Stephan Harbarth, Président de la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne
- >>> M. Dhananjaya Chandrachud, Juge en chef de la Cour suprême de l'Inde
- >>> M. Francesco Viganò, Juge à la Cour constitutionnelle de la République italienne
- >>> M. Hyung Du Kim, Juge à la Cour constitutionnelle de la République de Corée
- >>> Mme Loretta Ortiz Ahlf, Juge à la Cour suprême de justice du Mexique
- >>> M. Andrei Bushev, Juge à la Cour constitutionnelle de Russie
- >>> M. Walid bin Mohammed Al-Samaani, Ministre de la Justice d'Arabie saoudite
- >>> M. Raymond Zondo, Juge en chef de la Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud
- >>> M. Engin Yildirim, Juge à la Cour constitutionnelle de Turquie
- >>> M. Robert John Reed, Président de la Cour suprême du Royaume-Uni
- >>> M. Gonçalo Almeida Ribeiro, Vice-président du Tribunal constitutionnel du Portugal
- >>> M. Cándido Conde Pumpido Tourón, Président du Tribunal constitutionnel d'Espagne

## GÉNÉRATIONS FUTURES, UN ENJEU D'AVENIR



07  
FÉV.  
2024

Le 7 février 2024 s'est tenue à Paris une réunion internationale de haut niveau sur le thème « Justice, Générations futures et Environnement », organisée par le Conseil constitutionnel, en partenariat avec l'Institut des Études et de la Recherche sur le Droit et la Justice (IERDJ).

Une centaine de présidents, dont Laurent Fabius, et de juges de cours suprêmes nationales, de cours régionales et de juridictions internationales, issus de tous systèmes juridiques et de tous ordres (constitutionnel, administratif et judiciaire) ont pris part aux échanges pour croiser leurs expériences ; chacun mesurant ainsi l'indispensable nécessité de pouvoir approfondir la portée de la notion de « générations futures », celle-ci se voyant de plus en plus mobilisée dans les contentieux environnementaux.

Cette réunion a marqué une étape phare du dialogue international des juges quant à la construction d'une justice pour les générations futures. Au cours de cet événement, trois thèmes ont notamment été abordés : « L'accès au juge pour la défense des générations futures » ; « Les fondements de la protection des générations futures » et « La mise en œuvre des décisions de justice concernant les générations futures ».

Du 13 au 15 juin 2024, le Conseil constitutionnel a accueilli la 10<sup>e</sup> Conférence des chefs d'institution de l'Association des cours constitutionnelles francophones (ACCF), afin d'échanger sur « la protection constitutionnelle de la liberté d'expression ».

## La protection constitutionnelle de la liberté d'expression au centre des travaux des cours suprêmes francophones

**En ces temps internationaux troublés, il est nécessaire de réitérer l'attachement des cours constitutionnelles francophones aux principes du droit et de la démocratie, tout en œuvrant au renforcement de l'État de droit.**



13-15  
JUIN  
2024

De nombreux présidents et juges de cours constitutionnelles francophones, la secrétaire générale de la Francophonie, Louise Mushikiwabo, et le président de l'ACCF et président du Conseil constitutionnel du Sénégal, Mamadou Badio Camara, ont pris part aux travaux.

L'Association des cours constitutionnelles francophones constitue une enceinte privilégiée pour œuvrer au renforcement de l'État de droit dans l'espace francophone. Créée en 1997 à Paris, à l'initiative du Conseil constitutionnel, sous l'appellation d'Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF), elle a pris sa dénomination contemporaine en 2019. Elle compte cinquante cours membres d'Afrique, d'Europe, d'Amérique et d'Asie.

Le siège de l'ACCF se trouve au Conseil constitutionnel français, qui héberge son secrétariat général et compte deux membres au sein de son bureau : Corinne Luquiers et Véronique Malbec. L'Association se réunit régulièrement.

En ces temps internationaux troublés, il est nécessaire de réitérer l'attachement des cours constitutionnelles francophones aux principes du droit et de la démocratie, tout en œuvrant au renforcement de l'État de droit. C'est la mission que l'ACCF s'est donnée. Pour ce faire, elle facilite le développement des relations entre ses membres et développe une coopération adaptée à leurs besoins, à travers l'échange de bonnes pratiques, des rencontres ou en soutenant leurs efforts de communication.

Lors de la Conférence qui s'est tenue dans les locaux du Conseil constitutionnel, les échanges ont permis de rappeler que la liberté d'expression est universellement reconnue comme une des libertés les plus fondamentales, un des « droits

les plus précieux de l'homme », comme le dispose l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. La protection effective de ce droit constamment est une condition essentielle à la préservation de nos démocraties.

Pour autant, la liberté d'expression n'est pas absolue. Elle connaît néanmoins certaines limites tenant au fait qu'elle doit être conciliée avec les autres droits et libertés des citoyens. En France, toute limitation à la liberté d'expression est soumise aux critères de nécessité, d'adaptation et de proportionnalité.

En somme, la liberté prime et toute limitation possible doit être une exception.

Cette 10<sup>e</sup> Conférence des chefs d'institution de l'Association des cours constitutionnelles francophones aura donc permis de poursuivre le dialogue entre les membres et de croiser leurs expériences, marquant une étape importante dans l'approfondissement de l'activité de l'Association.



Découvrez les activités de l'ACCF  
sur son site internet 



Plus de trente cours  
constitutionnelles francophones  
représentées lors de  
la 10<sup>e</sup> Conférence des chefs  
d'institution de l'ACCF

Monsieur Mamadou Badio Camara, président  
du Conseil constitutionnel sénégalais, et  
Monsieur Laurent Fabius, président du Conseil  
constitutionnel français

La dernière Conférence des chefs d'institution de l'ACCF a plus que jamais souligné le rôle fondamental des cours constitutionnelles en ces temps de critiques, voire de défi envers les institutions. Un constat que partage le président du Conseil constitutionnel sénégalais, Mamadou Badio Camara.

## Le Conseil constitutionnel, une juridiction au service de l'État de droit, des droits de l'Homme et de la démocratie



**Mamadou  
Badio  
Camara**

*Président du Conseil constitutionnel  
du Sénégal*

*Président de l'Association des cours  
constitutionnelles francophones (ACCF)*

C'est un immense honneur pour moi de prendre ma plume, en ce mois d'octobre 2024, pour rendre hommage à deux piliers fondamentaux de l'État de droit et de la démocratie en France et dans le monde francophone : la Constitution du 4 octobre 1958 et sa fille aînée (ou sœur jumelle), le Conseil constitutionnel.

La Constitution de 1958 est, sans nul doute, le cadre fondamental de l'État de droit et de la stabilité des institutions de la République française. Elle a aussi inspiré de nombreuses autres nations dans leur quête de gouvernance démocratique. Elle incarne, en effet, les idéaux de liberté, d'égalité et de fraternité, des valeurs universelles qui résonnent au-delà des frontières françaises et qui irradient tout l'espace francophone.

Le Conseil constitutionnel s'est érigé, au fil du temps, en protecteur de ces valeurs qui, sans ce gardien vigilant, seraient réduites en simples pétitions de principe.

Dans le discours de présentation du texte constitutionnel au Conseil d'État, le 27 août 1958, le garde des Sceaux, M. Debré, expliquait le rôle du Conseil constitutionnel en ces termes : « La création du Conseil constitutionnel manifeste la volonté de subordonner la loi, c'est-à-dire la décision du Parlement, à la règle supérieure édictée par la Constitution. Il n'est ni dans l'esprit du régime parlementaire ni dans la tradition française de donner à la justice, c'est-à-dire à chaque justiciable, le droit d'examiner la valeur de la loi.

Le projet a donc imaginé une institution particulière que peuvent seules saisir quatre autorités : le président de la République, le Premier ministre, les deux présidents d'Assemblée. À cet effet, d'autres attributions ont été données au Conseil, notamment la vérification de la constitutionnalité du règlement de l'assemblée parlementaire et le jugement des élections contestées, afin de faire disparaître le scandale des invalidations partisans. La Constitution crée ainsi une arme contre la déviation du régime parlementaire ».

Le sentiment général était que le rôle de ce Conseil constitutionnel, baptisé encore au début des discussions du nom de Comité constitutionnel, ce qui illustre la filiation avec la IV<sup>e</sup> République, était « d'instituer un mécanisme véritablement efficace qui puisse empêcher le Parlement de sortir du cadre de ses attributions constitutionnelles ».

Avec le temps, l'Institution s'est renforcée pour devenir une véritable juridiction au service de la démocratie, de l'État de droit et de la protection des droits et libertés. Avec l'élargissement des autorités ayant le pouvoir de saisine, l'extension des normes de référence au préambule de la Constitution, le renforcement de ses techniques de contrôle et l'institutionnalisation de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC), le Conseil occupe une place particulière dans le concert des juridictions constitutionnelles du monde en général et de l'espace francophone en particulier.

L'illustration la plus récente, et qui est venue renforcer le rôle du Conseil constitutionnel dans la protection des droits de l'Homme, un des objectifs majeurs de l'ACCF, est l'adoption, le 11 mars 2022, d'un règlement intérieur sur la procédure suivie pour les déclarations de conformité à la Constitution.

Aujourd'hui, la procédure devant le Conseil constitutionnel obéit aux impératifs de transparence et d'impartialité ainsi qu'au principe du contradictoire, commandés par la nature juridictionnelle de son office et les exigences d'un procès équitable, thèmes chers

à l'ACCF. Il fonctionne ainsi comme une véritable cour constitutionnelle.

Pourtant, alors que la France célèbre, en ce mois d'octobre l'anniversaire de sa Constitution et du Conseil constitutionnel, le contexte géopolitique mondial, marqué par la résurgence d'idéologies extrêmes que le monde moderne, construit sur la base des leçons apprises de la deuxième guerre mondiale, semblait avoir prosrites à jamais, nous rappelle sans cesse les défis auxquels nos démocraties sont confrontées.

Ces défis ont pour noms : érosion des libertés civiles, montée du populisme, désinformation et j'en passe. Ils nous rappellent que l'État de droit est toujours une symphonie inachevée, un édifice en perpétuelle construction. Ils sonnent comme une invite

à nos juridictions constitutionnelles, en leur qualité de gardiennes de nos institutions démocratiques, à rester vigilantes pour défendre avec ferveur les principes qui sous-tendent l'État de droit.

C'est pourquoi, en cette occasion spéciale, je voudrais remercier le président Laurent Fabius et nos collègues du Conseil constitutionnel français pour l'accueil chaleureux et la bonne organisation de la 10<sup>e</sup> Conférence des Chefs d'institutions de notre association, ainsi que les Chefs d'institutions constitution-

nelles de l'ACCF qui, par leur participation massive et active à cette conférence, ont à nouveau, par les actes et par la parole, marqué leur engagement à promouvoir et protéger les valeurs démocratiques.

Par leur solidarité agissante, nos juridictions, à l'image du Conseil constitutionnel français, continueront à œuvrer pour un monde où la justice, l'égalité et la liberté auront toujours droit de cité.

Enfin, le rayonnement de l'ACCF atteste notre attachement à la justice constitutionnelle et aux principes fondateurs que nous avons en partage : l'unité dans la fraternité et dans le respect de la diversité.

**Le Conseil  
occupe une place  
particulière  
dans le concert  
des juridictions  
constitutionnelles  
du monde en général  
et de l'espace  
francophone en  
particulier.**



SEPTEMBRE 2024  
Document édité par le Conseil constitutionnel  
2, rue de Montpensier 75001 Paris

Directeur de publication : Laurent Fabius  
Coordination éditoriale : Méryil Dubois, Aymeric Henniaux  
Conception et réalisation : Agence Cito  
Impression : Frazier

Crédits photos : Joël Saget via AFP (p.2, p.4, p.9, p.15, p.39), Geoffroy Van der Hasselt (p.12), Éric Feferberg (p.14, p.26, p.47, p.63), DR (p.20), Patrick Hertzog via AFP (p.24), S. Petteway / Supreme Court of the United States (p.25), DR (p.26), M. Litran / Paris Match (p.27), Ricardo Milani / Hans Lucas via AFP (p.37, p.55), aquaArts studio / iStock.com (p.43), Nicolas Guyonnet / Hans Lucas via AFP (p.57), B. Teillet (p.39, p.69), RichieChan / iStock.com (p.68), R. Benoit (p.69, p.72, p.73), Club des juristes (p.70), GVDH Photography (p.71), M. Bardiaux-Vaïente/Gally (p.76, p.77), L. Barioulet (p.78), Gjykata Kushtetuese - Republika e Kosovës (p.80), G.Van der Hasselt (p.81), Gustavo Moreno / SCO / STF (p.82), P. Couette (p.85, p.86).

Les opinions exprimées dans les points de vue et les contributions extérieures n'engagent que leurs auteurs.



Retrouvez toute l'actualité du Conseil constitutionnel sur  
[www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr), X et Facebook

**CONSEIL-CONSTITUTIONNEL.FR**