

TRAVAUX DIRIGÉS DE DROIT CONSTITUTIONNEL

Cours de : M. le Professeur Philippe **COSSALTER**

Chargées de travaux dirigés : Dr. Maria **KORDEVA**

M^{me} Sarah **GEIGER**

Année universitaire 2020/ 2021 – Licence L1 – S2

SÉANCE N°6 : LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL I
(Fonctions traditionnelles)

I. DOCUMENTS REPRODUITS

Document n°1: Hans Kelsen, « La garantie juridictionnelle de la Constitution (La justice constitutionnelle) », *Revue du Droit public*, 1928, p. 197- 257 (extraits).

Document n°2: Décision n°62-18 L du 16 janvier 1962, *Loi d'orientation agricole*, in Louis Favoreu/Loïc Philip et alii, *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 16^e édition, Dalloz, 2011, p. 19-27 (extraits).

Document n°3: Décision n°71-44 DC du 16 juillet 1971, *Loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 relative au contrat d'association* (« Liberté d'association »), in Louis Favoreu/Loïc Philip et alii, *Les grandes décisions...*, p. 50-61 (extraits).

Document n°4: Décision n°74-54 DC du 15 janvier 1975, *Loi relative à l'interruption volontaire de grossesse (IVG I)*, in Louis Favoreu/Loïc Philip et alii, *Les grandes décisions...*, p. 84-103 (extraits).

Document n°5: Décision n°85-197 DC du 23 août 1985, *Loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie*, Rec., p. 70 (extraits).

Document n°6: Décision n°88-1082/1117 AN du 21 octobre 1988, A.N., *Val-d'Oise (5^e circ.)*, Rec., p. 183.

Document n°7: Décision n°2003-469 DC du 26 mars 2003, *Révision constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République*, in Louis Favoreu/Loïc Philip et alii, *Les grandes décisions...*, p. 305-313 (extraits).

II. EXERCICES

Vous rédigerez une dissertation sur le sujet suivant : *Le Conseil constitutionnel est-il une cour constitutionnelle ?* ou commenterez l'extrait de la décision n°85-197 DC du Conseil constitutionnel du 23 août 1985 (document n°5).

Document n°1: Hans Kelsen, « La garantie juridictionnelle de la Constitution (La justice constitutionnelle) », *Revue du Droit public*, 1928, p.197- 257 (extraits).

I. – Le problème juridique de la régularité.

1. – La garantie juridictionnelle de la Constitution – la justice constitutionnelle – est un élément du système des mesures techniques qui ont pour but d'assurer l'exercice régulier des fonctions étatiques. Ces fonctions ont-elles-mêmes un caractère juridique : elles consistent en actes juridiques. Ce sont ou des actes de création de droit, c'est-à-dire de normes juridiques, ou des actes d'exécution de droit créé, c'est-à-dire de normes juridiques posées. (...)

La Constitution réglant pour l'essentiel la confection des lois, la législation est, vis-à-vis d'elle, application du droit. (...)

La liberté du législateur, qui n'est subordonné qu'à la Constitution, n'est soumise qu'à des limitations relativement faibles ; son pouvoir de création reste relativement grand. A chaque degré que l'on descend, le rapport de liberté à limitation se modifie en faveur du second terme : la part de l'application augmente ; celle de la libre création diminue.

2. – Chaque degré de l'ordre juridique constitue donc ensemble et une production de droit vis-à-vis du degré inférieur et une reproduction du droit vis-à-vis du degré supérieur.

L'idée de régularité s'applique à chaque degré dans la mesure où il est application ou reproduction du droit. Car la régularité n'est que le rapport de correspondance d'un degré inférieur à un degré supérieur de l'ordre juridique. Ce n'est pas seulement dans le rapport des actes d'exécution matérielle (...) aux normes individuelles – décision administrative et jugement, – ou encore de ces actes-ci d'exécution (...) aux normes générales légales ou réglementaires que l'on peut postuler la régularité et des garanties techniques propres à l'assurer, mais aussi dans les rapports du règlement à la loi et de la loi à la Constitution. Des garanties et de la légalité des règlements et de la constitutionnalité des lois sont donc aussi concevables que des garanties de la régularité des actes juridiques individuels.

Garanties de la Constitution signifie donc : garanties de la régularité des règles immédiatement subordonnées à la Constitution, c'est-à-dire, essentiellement, garanties de la constitutionnalité des lois. (...)

II. – La notion de Constitution

4. – La question de la garantie et du mode de garantie de la Constitution, c'est-à-dire de la régularité des degrés de l'ordre juridique qui lui sont immédiatement subordonnés, présuppose, pour être résolue, une notion claire de la Constitution. (...)

A travers les multiples transformations qu'elle a subies, la notion de Constitution a conservé un noyau permanent : l'idée d'un principe suprême déterminant l'ordre étatique tout entier et l'essence de la communauté constituée par cet ordre. De quelque façon qu'on détermine la Constitution toujours c'est le fondement de l'Etat, la base de l'ordre juridique que l'on prétend à saisir. Ce qu'on entend avant tout et

toujours par Constitution – et la notion coïncide à cet égard avec celle de forme de l'Etat –, c'est un principe où s'exprime juridiquement l'équilibre des forces politiques au moment considéré, c'est la norme qui règle l'élaboration des lois, des normes générales en exécution desquelles s'exerce l'activité des organes étatiques, – tribunaux et autorités administratives. Cette règle de la création des normes juridiques essentielles de l'Etat, la détermination des organes et de la procédure de la législation forme la Constitution au sens propre, originaire et strict du mot. Elle est la base indispensable des normes juridiques qui règlent la conduite réciproque des membres de la collectivité étatique, de même que celles qui déterminent les organes nécessaires pour les appliquer et les imposer, et la façon dont ils procéderont, c'est-à-dire, en somme, l'assise fondamentale de l'ordre juridique.

D'où l'idée de lui assurer la plus grande stabilité possible, de différencier les normes constitutionnelles des normes légales, en en soumettant la révision à une procédure spéciale, comportant des conditions plus difficiles à réunir. Ainsi apparaît la distinction de la forme constitutionnelle et de la forme légale ordinaire. A la limite, seule la Constitution, au sens strict et propre du mot, est revêtue de cette forme spéciale, ou – comme on s'exprime habituellement, sinon heureusement – la Constitution au sens matériel coïncide avec la Constitution au sens formel. (...)

1° La juridiction constitutionnelle.

9. – Il n'est pas d'hypothèse de garantie de la régularité où l'on pourrait davantage que dans celle de la garantie de la Constitution, être tenté de confier l'annulation des actes irréguliers à l'organe même qui les a faites. Et en aucun cas, cette procédure ne serait précisément plus contre-indiquée. Car la seule forme où on y pourrait voir dans une certaine mesure une garantie efficace de la constitutionnalité – déclaration de l'irrégularité par un tiers organe et obligation pour l'organe auteur de l'acte irrégulier de l'annuler – est ici impraticable, parce que le Parlement ne peut, par nature, être obligé de façon efficace. Et ce serait une naïveté politique de compter qu'il annulerait une loi votée par lui pour la raison qu'une autre instance l'aurait déclarée inconstitutionnelle. L'organe législatif se considère dans la réalité comme un créateur libre du droit et non comme un organe d'application du droit, lié par la Constitution, alors qu'il l'est théoriquement, bien que dans une mesure relativement restreinte. Ce n'est donc pas sur le Parlement lui-même que l'on peut compter pour réaliser sa subordination à la Constitution. C'est un organe différent de lui, indépendant de lui et par conséquent aussi de toute autre autorité étatique qu'il faut charger de l'annulation des actes inconstitutionnels – c'est-à-dire une juridiction ou un tribunal constitutionnel.

A ce système, on adresse ordinairement certaines objections. La première est, naturellement, qu'une telle institution serait incompatible avec la souveraineté du Parlement. Mais – abstraction faite de ce qu'il ne peut pas être question de la souveraineté d'un organe étatique particulier, la souveraineté appartenant tout au plus à l'ordre étatique lui-même – cet argument s'écroule par cela seul que l'on doit reconnaître que la Constitution règle en somme la procédure de la législation, de la même manière exactement que les lois la procédure des tribunaux et des autorités administratives ; que la législation est subordonnée à la Constitution, absolument comme la justice et l'administration le sont à la législation, et que, par suite, le postulat de la constitutionnalité des lois est, théoriquement comme techniquement, absolument identique au postulat de la légalité de la juridiction et de l'administration. Si, contrairement à ces vues, on continue d'affirmer l'incompatibilité de la justice constitutionnelle avec la souveraineté du législateur, c'est simplement pour dissimuler le désir de la puissance politique qui s'exprime dans l'organe législatif de ne pas se laisser – en contradiction patente avec le droit positif – limiter par les normes de la Constitution. Mais, même si on approuve cette

tendance pour des raisons d'opportunité, il n'est pas d'argument juridique dont elle puisse s'autoriser.

Il n'en va pas très différemment de la seconde objection, que l'on tire du principe de la séparation des pouvoirs. Certes, l'annulation d'un acte législatif par un organe autre que l'organe législatif lui-même constitue bien un empiètement sur le « pouvoir législatif » comme l'on s'exprime couramment. Mais le caractère très problématique de cette argumentation apparaît si l'on considère que l'organe à qui est confiée l'annulation des lois inconstitutionnelles, même s'il reçoit – par l'indépendance de ses membres – l'organisation d'un tribunal, n'exerce cependant pas véritablement une fonction juridictionnelle. Pour autant que l'on puisse les distinguer, la différence entre la fonction juridictionnelle et la fonction législative, consiste avant tout en ce que celle-ci crée des normes générales, tandis que celle-là ne crée que des normes individuelles¹. Or annuler une loi, c'est poser une norme générale ; car l'annulation d'une loi a le même caractère de généralité que sa confection, n'étant pour ainsi dire que la confection avec un signe négatif, donc elle-même une fonction législative. Et un tribunal qui a le pouvoir d'annuler les lois est par conséquent un organe du pouvoir législatif. On pourrait donc interpréter l'annulation des lois par un tribunal aussi bien comme une répartition du pouvoir législatif entre deux organes que comme empiètement sur le pouvoir législatif. Or, dans ce cas, on ne parle généralement pas d'une violation du principe de la séparation des pouvoirs, comme, par exemple, lorsque, dans les Constitutions des monarchies constitutionnelles, la législation est confiée en principe au Parlement conjointement avec le monarque, mais que, dans certaines hypothèses exceptionnelles, le monarque a, conjointement avec les ministres, le droit d'édicter des ordonnances qui dérogent aux lois. Cela nous entraînerait trop loin d'examiner ici les motifs politiques d'où est née toute cette doctrine de la séparation des pouvoirs, quoique ce soit la seule façon de faire apparaître le sens véritable de ce principe, fonction de l'équilibre des forces politiques dans la monarchie constitutionnelle. Si l'on veut le maintenir dans la République démocratique, seule peut raisonnablement être prise en considération celle de ces différentes significations qu'exprime mieux que celle de séparation l'expression division des pouvoirs, c'est-à-dire l'idée de la répartition de la puissance entre différents organes, non pas tant pour les isoler réciproquement que pour permettre un contrôle réciproque des uns sur les autres. Et cela, non seulement pour empêcher la concentration d'un pouvoir excessif entre les mains d'un seul organe – concentration qui serait dangereuse pour la démocratie –, mais encore pour garantir la régularité du fonctionnement des différents organes. Mais alors l'institution de la justice constitutionnelle n'est nullement en contradiction avec le principe de la séparation des pouvoirs, mais en est au contraire une affirmation.

La question de savoir si l'organe appelé à annuler les lois inconstitutionnelles peut être un tribunal est par suite sans portée.

Son indépendance vis-à-vis du Parlement comme vis-à-vis du gouvernement est un postulat évident. Car ce sont précisément le Parlement et le gouvernement qui doivent être, en tant qu'organes participant à la procédure législative, contrôlés par la juridiction constitutionnelle. (...) L'annulation d'une loi se produit essentiellement en application des normes de la Constitution. La libre création qui caractérise la législation fait ici presque complètement défaut. Alors que le législateur n'est lié par la Constitution que relativement à sa procédure, d'une façon exceptionnelle seulement par des principes ou directions générales, l'activité du législateur négatif au contraire, de la juridiction constitutionnelle, est absolument déterminée par la Constitution. Et c'est précisément par là que sa fonction ressemble à celle de tout autre tribunal en général; elle est principalement

¹ On peut négliger ici le fait que même cette distinction n'est pas une distinction de principe et qu'en particulier le législateur – spécialement le Parlement – peut poser aussi des normes individuelles.

application, dans une faible mesure seulement création du droit ; elle est par suite véritablement juridictionnelle.

On ne peut pas à cet égard proposer une solution uniforme pour toutes les Constitutions possibles: l'organisation de la juridiction constitutionnelle devra se modeler sur les particularités de chacune d'entre elles. Voici cependant quelques considérations de portée et valeur générales: le nombre de ses membres ne devra pas être trop élevé, étant donné que sur des questions de droit qu'elle est appelée essentiellement à se prononcer, qu'elle doit remplir une mission purement juridique d'interprétation de la Constitution. Parmi les modes de recrutement particulièrement typiques, on ne saurait prôner sans réserves ni la simple élection par le Parlement, ni la nomination exclusive par le chef de l'Etat ou par le gouvernement. (...) Il est de la plus grande importance d'accorder dans la composition de la juridiction constitutionnelle une place adéquate aux juristes de profession. (...) [I]l est également important d'exclure de la juridiction constitutionnelle les membres du Parlement ou du gouvernement, puisque ce sont précisément leurs actes qu'elle doit contrôler. Il est aussi difficile qu'il serait désirable d'écarter toute influence politique de la jurisprudence de la juridiction constitutionnelle. On ne peut nier que les spécialistes peuvent aussi – consciemment ou inconsciemment – se laisser déterminer par des considérations politiques.

2° L'objet du contrôle de la constitutionnalité.

10. – I. Ce sont les lois arguées d'inconstitutionnalité qui forment le principal objet de la justice constitutionnelle.

Par lois, il faut entendre les actes ainsi dénommés des organes législatifs, c'est-à-dire dans les démocraties modernes des Parlements centraux ou – s'il s'agit d'un Etat fédéral – locaux.

Doivent être soumis au contrôle de la juridiction constitutionnelle tous les actes qui accusent la forme des lois, même s'ils ne contiennent que des normes individuelles, et, par exemple, le budget ou tous autres actes où la doctrine traditionnelle incline, pour une raison quelconque, à voir, en dépit de leur forme de loi, de simples actes administratifs. Le contrôle de leur régularité ne peut être confié à aucune autre instance que la juridiction constitutionnelle. Mais même la constitutionnalité d'autres actes du Parlement, qui ont d'après la Constitution caractère obligatoire sans revêtir nécessairement la forme des lois (...) et autres actes semblables doit pouvoir être vérifiée par la juridiction constitutionnelle.

De même encore, tous les actes qui prétendent à valoir comme lois, mais qui ne le sont pas en raison du défaut d'une condition essentielle quelconque – à supposer naturellement qu'ils ne soient pas entachés de nullité absolue, auquel cas ils ne pourraient pas faire l'objet d'une procédure de contrôle – ainsi que les actes qui ne prétendent pas à être des lois, mais qui auraient dû l'être d'après la Constitution, et qui – par exemple afin de les soustraire au contrôle de constitutionnalité – ont été inconstitutionnellement revêtus d'une autre forme, soit votés par le Parlement comme simples résolutions non publiées, soit publiées comme simples règlements. Dans le cas, par exemple, où la juridiction constitutionnelle n'aurait à contrôler la constitutionnalité que des lois et où le gouvernement, ne pouvant obtenir le vote d'une loi, réglerait par voie de règlement une matière qui, d'après la Constitution, ne peut l'être que par voie législative, ce règlement qui tiendrait inconstitutionnellement lieu de loi devrait pouvoir être attaqué devant la juridiction constitutionnelle.

11. – II. La compétence de la juridiction constitutionnelle ne doit pas se limiter au contrôle de la constitutionnalité des lois.

Elle doit s'étendre d'abord aux règlements ayant force de loi, actes immédiatement subordonnés à la Constitution et dont la régularité consiste exclusivement – on l'a déjà indiqué – en leur constitutionnalité. (...)

15. – VI. Il semble aller de soi que le tribunal constitutionnel ne peut juger que des normes encore en vigueur au moment où il rend une décision. (...)

L'annulation d'une norme inconstitutionnelle par la juridiction constitutionnelle – on songe ici encore principalement aux normes générales – n'est à la rigueur nécessaire que lorsqu'elle est plus récente que la Constitution. Car, s'il s'agit d'une loi antérieure à la Constitution et en contradiction avec elle, celle-ci y déroge, en vertu du principe de la *lex posterior* ; il paraît donc superflu et même logiquement impossible de l'annuler. (...)

3° Le critère du contrôle de constitutionnalité.

Quel sera le critère qu'appliquera la juridiction constitutionnelle dans l'exercice de son contrôle ? Quelles normes devra-t-elle mettre à la base de ses décisions ? (...)

Il va de soi que, pour les actes immédiatement subordonnés à la Constitution, c'est leur constitutionnalité, pour les actes qui ne lui sont que médiatement subordonnés, c'est leur légalité qui doit être contrôlée, ou, plus généralement, que pour tout acte, c'est sa conformité aux normes du degré supérieur qui doit être vérifiée. Il va également de soi que le contrôle doit porter aussi bien sur la procédure selon laquelle l'acte a été élaboré que sur son contenu, si les normes du degré supérieur contiennent des dispositions sur ce point aussi.

4° Le résultat du contrôle de constitutionnalité.

(...) [I] est nécessaire, si l'on veut que la Constitution soit efficacement garantie, que l'acte soumis au contrôle du tribunal constitutionnel soit directement annulé par son arrêt même, au cas où il est reconnu irrégulier. (...)

V. – La signification juridique et politique de la justice constitutionnelle.

22. – Une Constitution à laquelle la garantie de l'annulabilité des actes inconstitutionnels fait défaut, n'est pas pleinement obligatoire, au sens technique. Bien que l'on n'en ait en général pas conscience – parce qu'une théorie juridique dominée par la politique ne permet pas de prendre cette conscience –, une Constitution dans laquelle les actes inconstitutionnels et en particuliers les lois inconstitutionnelles restent aussi valables – leur inconstitutionnalité ne permettant pas de les annuler – équivaut à peu près, du point de vue proprement juridique, à un vœu sans force obligatoire. (...) Ce faible degré de force obligatoire réelle est en désaccord radical avec l'apparence de fermeté allant jusqu'à la fixité que l'on confère à la Constitution en soumettant sa révision à des conditions renforcées. Pourquoi tant de précautions, si les normes de la Constitution bien que presque immodifiables, sont en réalité presque sans force obligatoire ? (...) La Constitution dit sans doute dans son texte et veut dire que les lois ne doivent être élaborées que de telle ou telle façon et qu'elles ne doivent pas avoir tel ou tel contenu : mais admettant que les lois inconstitutionnelles seront aussi valables, elle signifie en réalité que les lois peuvent être faites d'une autre façon et leur contenu se heurter aux limites assignées ; car les lois inconstitutionnelles ne peuvent elles aussi être valables qu'en vertu d'une règle de la Constitution ; elles doivent être, elles aussi, d'une façon quelconque constitutionnelles, puisque valables. Mais cela signifie que la procédure législative expressément indiquée dans la Constitution et les directions qui y sont posées ne sont pas, en dépit des apparences, des dispositions exclusives, mais seulement alternatives. (...)

(...) [L]a justice constitutionnelle a aussi une importance spéciale, qui varie selon les traits caractéristiques de la Constitution considérée. Cette importance est de tout premier ordre pour la République démocratique, dont les institutions de contrôle sont une condition d'existence. Contre les attaques diverses, en partie justifiées, qui sont actuellement dirigées contre elle, cette forme d'Etat ne peut mieux se défendre qu'en organisant toutes les garanties possibles de la régularité des fonctions étatiques. Plus elles se démocratisent, plus le contrôle doit y être

renforcé. La justice constitutionnelle doit être aussi appréciée de ce point de vue. En assurant la confection constitutionnelle des lois et en particulier aussi leur constitutionnalité matérielle, elle est un moyen de protection efficace de la minorité contre les empiètements de la majorité. (...) Si l'on voit l'essence de la démocratie, non dans la toute-puissance de la majorité, mais dans le compromis constant entre les groupes représentés au Parlement par la majorité et la minorité, et par suite dans la paix sociale, la justice constitutionnelle apparaît comme un moyen particulièrement propice à réaliser cette idée. La simple menace du recours au tribunal constitutionnel peut être entre les mains de la minorité un instrument propre à empêcher la majorité de violer inconstitutionnellement ses intérêts juridiquement protégés et à s'opposer par là, en dernière analyse, à la dictature de la majorité, qui n'est pas moins dangereuse pour la paix sociale que celle de la minorité. (...)

Document n°2: Décision n°62-18 L du 16 janvier 1962, Loi d'orientation agricole.

Le Conseil constitutionnel,

Saisi le 8 janvier 1962, par le Premier Ministre, en application de l'article 37, alinéa 2, de la Constitution, d'une demande tendant à l'appréciation de la nature juridique des dispositions de l'article 31, alinéa 2, de la loi d'orientation agricole en date du 5 août 1960 ;

Vu la Constitution, notamment ses articles 34, 37 et 62 ;

Vu l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel notamment ses articles 24, 25 et 26 ;

1. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 62 *in fine* de la Constitution : "les décisions du Conseil constitutionnel ... s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles" ; *que l'autorité des décisions visées par cette disposition s'attache non seulement à leur dispositif mais aussi aux motifs qui en sont le soutien nécessaire et en constituent le fondement même* ;

2. Considérant que, dans une décision en date du 8 septembre 1961, le Conseil constitutionnel a déclaré qu'une proposition de loi tendant à déterminer les conditions suivant lesquelles seraient fixés par décret les prochains prix d'objectifs de certains produits agricoles avait un caractère réglementaire au motif que *les dispositions de cette proposition constituaient une intervention du législateur dans une matière (celle des prix) qui n'est pas au nombre de celles réservées à sa compétence par l'article 34 de la Constitution* ; qu'un autre motif essentiel de la même décision était que la disposition de l'article 31, alinéa 2, de la loi d'orientation agricole, disposant que, "dans le cas où la politique agricole commune n'aurait pas reçu au 1er juillet 1961 un commencement d'exécution suffisant, le Gouvernement déposera un projet de loi déterminant les conditions suivant lesquelles seront fixés par décret les prochains prix d'objectifs", ne saurait prévaloir sur celles des articles 34 et 37 de la Constitution et fournir un fondement suffisant à la compétence du législateur en matière de prix ; que la décision précitée : confirmée par une décision du 18 octobre 1961 reconnaissant un caractère réglementaire aux dispositions d'un amendement présenté au projet de loi sur la fixation des prix agricoles : s'impose donc aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles avec la portée même que lui donnent les motifs susrappelés qui en sont le soutien nécessaire ;

3. Considérant, d'autre part, que, lorsque le Conseil constitutionnel a décidé qu'une matière n'appartenait pas au domaine réservé à la loi, le Gouvernement est fondé à prendre par décret les dispositions qu'il juge utiles en cette matière, sauf à obtenir au préalable, conformément aux prescriptions de l'article 37, alinéa 2, de la Constitution, la déclaration du caractère réglementaire de toute disposition de forme législative intervenue, après l'entrée en vigueur de la Constitution, pour régler ladite matière et dont serait envisagée la modification par ce décret ;

4. Considérant que, s'agissant de la fixation des prix agricoles : que le Conseil constitutionnel a, ainsi qu'il ressort de ce qui a été dit plus haut, déclaré être du domaine réglementaire : rien ne s'oppose à ce qu'un décret intervienne en cette matière dès lors qu'il n'existe, même dans l'article 31 précité de la loi du 5 août 1960, aucune disposition de forme législative intervenue depuis l'entrée en vigueur de la Constitution pour fixer elle-même ces prix et que le décret dont il s'agit devrait nécessairement modifier ;

5. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la demande du Premier Ministre tendant à l'appréciation par le Conseil constitutionnel de la nature juridique, au regard de l'article 34 de la Constitution, de la disposition de l'article 31 de la loi d'orientation agricole en date du 5 août 1960 doit être regardée comme sans objet ;

Décide :

Article premier. – Il n'y a pas lieu pour le Conseil constitutionnel, à raison des motifs développés, de se prononcer sur la demande présentée par le Premier ministre en application de l'article 37 (al. 2) de la Constitution et tendant à l'appréciation de la nature juridique de l'article 31 de la loi d'orientation agricole en date du 5 août 1960.

Document n°3: Décision n°71-44 DC du 16 juillet 1971, Loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 relative au contrat d'association (« Liberté d'association ») (extraits).

Le Conseil constitutionnel,

Saisi le 1^{er} juillet 1971 par le Président du Sénat, conformément aux dispositions de l'article 61 de la Constitution, du texte de la loi, délibérée par l'Assemblée nationale et le Sénat et adoptée par l'Assemblée nationale, complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association ;

Vu la Constitution et notamment son préambule ;

Vu l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, notamment le chapitre II du titre II de ladite ordonnance ;

Vu la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association, modifiée ;

Vu la loi du 10 janvier 1936 relative aux groupes de combat et milices privées;

1. Considérant que la loi déférée à l'examen du Conseil constitutionnel a été soumise au vote des deux assemblées, dans le respect d'une des procédures prévues par la Constitution, *au cours de la session* du Parlement ouverte le 2 avril 1971 ;

2. Considérant qu'au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République et solennellement réaffirmés par le préambule de la Constitution il y a lieu de ranger le principe de la liberté d'association ; que ce principe est à la base des dispositions générales de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ; qu'en vertu de ce principe les associations se constituent librement et peuvent être rendues publiques sous la seule réserve du dépôt d'une déclaration préalable ; qu'ainsi, à l'exception des mesures susceptibles d'être prises à l'égard de catégories particulières d'associations, la constitution d'associations, alors même qu'elles paraîtraient entachées de nullité ou auraient un objet illicite, ne peut être soumise pour sa validité à l'intervention préalable de l'autorité administrative ou même de l'autorité judiciaire ;

3. Considérant que, si rien n'est changé en ce qui concerne la constitution même des associations non déclarées, les dispositions de l'article 3 de la loi dont le texte est, avant sa promulgation, soumis au Conseil constitutionnel pour examen de sa conformité à la Constitution, ont pour objet d'instituer une procédure d'après laquelle l'acquisition de la capacité juridique des associations déclarées pourra être subordonnée à un contrôle préalable par l'autorité judiciaire de leur conformité à la loi ;

4. Considérant, dès lors, qu'il y a lieu de déclarer non conformes à la Constitution les dispositions de l'article 3 de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel complétant l'article 7 de la loi du 1er juillet 1901, ainsi, par voie de conséquence, que la disposition de la dernière phrase de l'alinéa 2 de l'article 1er de la loi soumise au Conseil constitutionnel leur faisant référence ;

5. Considérant qu'il ne résulte ni du texte dont il s'agit, tel qu'il a été rédigé et adopté, *ni des débats auxquels la discussion du projet de loi a donné lieu* devant le Parlement, que les dispositions précitées soient inséparables de l'ensemble du texte de la loi soumise au Conseil ;

6. Considérant, enfin, que les autres dispositions de ce texte *ne sont contraires à aucune disposition de la Constitution* ;

Décide :

Article premier :

Sont déclarées non conformes à la Constitution les dispositions de l'article 3 de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel complétant les dispositions de l'article 7 de la loi du 1er juillet 1901 ainsi que les dispositions de l'article 1er de la loi soumise au Conseil leur faisant référence.

Article 2 :

Les autres dispositions dudit texte de loi sont déclarées conformes à la Constitution.

Document n°4 : Décision n°74-54 DC du 15 janvier 1975, Loi relative à l'interruption volontaire de grossesse (IVG I) (extraits).

Le Conseil constitutionnel,

Saisi le 20 décembre 1974 par MM Jean Foyer et autres et, le 30 décembre 1974,

par M Raymond Réthoré, députés à l'Assemblée nationale, dans les conditions prévues à l'article 61 de la Constitution, du texte de la loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse, telle qu'elle a été adoptée par le Parlement ;

Vu les observations produites à l'appui de cette saisine ;

Vu la Constitution, et notamment son préambule ;

Vu l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, notamment le chapitre II du titre II de ladite ordonnance ;

Oùï le rapporteur en son rapport ;

1. Considérant que *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 déferées à son examen ;

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 55 de la Constitution: "Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie." ;

3. Considérant que, si ces dispositions confèrent aux traités, dans les conditions qu'elles définissent, une autorité supérieure à celle des lois, elles ne prescrivent ni n'impliquent que le respect de ce principe doive être assuré dans le cadre du contrôle de la conformité des lois à la Constitution prévu à l'article 61 de celle-ci;

4. Considérant, en effet, que les décisions prises en application de l'article 61 de la Constitution *revêtent un caractère absolu et définitif*, ainsi qu'il résulte de l'article 62 qui fait obstacle à la promulgation et à la mise en application de toute disposition déclarée inconstitutionnelle; qu'au contraire, la supériorité des traités sur les lois, dont le principe est posé à l'article 55 précité, présente un caractère à la fois relatif et contingent, tenant, d'une part, à ce qu'elle est limitée au champ d'application du traité et, d'autre part, à ce qu'elle est subordonnée à une condition de réciprocité dont la réalisation peut varier selon le comportement du ou des Etats signataires du traité et le moment où doit s'apprécier le respect de cette condition ;

5. Considérant qu'une loi contraire à un traité ne serait pas, pour autant, contraire à la Constitution ;

6. Considérant qu'ainsi le contrôle du respect du principe énoncé à l'article 55 de la Constitution ne saurait s'exercer dans le cadre de l'examen prévu à l'article 61, *en raison de la différence de nature de ces deux contrôles* ;

7. Considérant que, dans ces conditions, *il n'appartient pas au Conseil constitutionnel, lorsqu'il est saisi en application de l'article 61 de la Constitution, d'examiner la conformité d'une loi aux stipulations d'un traité ou d'un accord international* ;

8. Considérant, en second lieu, que la loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse *respecte la liberté des personnes appelées à recourir ou à participer à une interruption de grossesse*, qu'il s'agisse d'une situation de détresse ou d'un motif thérapeutique ; que, dès lors, elle ne porte pas atteinte au principe de liberté posé à l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

9. Considérant que la loi déferée au Conseil constitutionnel n'admet qu'il soit porté atteinte au principe du respect de tout être humain dès le commencement de la vie, rappelé dans son article 1^{er}, qu'en *cas de nécessité et selon les conditions et limitations qu'elles définit* ;

10. Considérant qu'aucune des dérogations prévues par cette loi n'est, *en l'état*, contraire à l'un des *principes fondamentaux reconnus par les lois de la République* ni ne méconnaît le principe énoncé dans le *Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946*, selon lequel la nation garantit à l'enfant la protection de la santé, non plus qu'aucune des autres dispositions ayant valeur constitutionnelle édictées par le même texte ;

11. Considérant, en conséquence, que la loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse ne contredit pas les textes auxquels la Constitution du 4 octobre 1958 fait référence dans son préambule non plus qu'aucun des articles de la Constitution ;

Décide :

Article premier :

Les dispositions de la loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse, déferée au Conseil constitutionnel, ne sont pas contraires à la Constitution.

Document n°5 : Décision n°85-197 DC du 23 août 1985, Loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie, Rec., p. 70 (extraits).

(...)

Considérant donc que la procédure législative utilisée pour mettre en conformité avec la Constitution la disposition déclarée non conforme à celle-ci par le Conseil constitutionnel a fait de l'article 23 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique une application ne méconnaissant en rien les règles de l'article 10 de la Constitution et a répondu aux exigences du contrôle de constitutionnalité dont l'un des buts est de permettre à la loi votée, qui n'exprime la volonté générale que dans le respect de la Constitution, d'être sans retard amendée à cette fin. (...)

Document n°6 : Décision n°88-1082/1117 AN du 21 octobre 1988, A.N., Val-d'Oise (5^e circ.) (extraits).

(...)

- SUR LE GRIEF TIRE DE CE QUE L'ARTICLE L. 162 DU CODE ELECTORAL SERAIT CONTRAIRE A LA CONSTITUTION :

3. *Considérant que le Conseil constitutionnel ne peut être appelé à statuer sur la conformité d'une loi à la Constitution que dans les cas et suivant les modalités définis par son article 61 ;*

qu'il ne lui appartient donc pas, lorsqu'il se prononce en qualité de juge de l'élection en vertu de l'article 59 de la Constitution, d'apprécier la constitutionnalité d'une loi ; que, dès lors, Monsieur BISCHOFF ne saurait utilement se prévaloir à l'appui de sa requête de la non-conformité d'une disposition législative à des règles ou principes de valeur constitutionnelle;

- SUR LE GRIEF TIRE DE CE QUE LE MODE DE SCRUTIN SERAIT INCOMPATIBLE AVEC LE PROTOCOLE N° 1 ADDITIONNEL A LA

CONVENTION EUROPEENNE DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME
ET DES LIBERTES FONDAMENTALES

4. Considérant qu'aux termes de l'article 3 du Protocole susvisé "les hautes parties contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif";

5. Considérant que, prises dans leur ensemble, les dispositions de la loi n° 86-825 du 11 juillet 1986, qui déterminent le mode de scrutin pour l'élection des députés à l'Assemblée nationale, ne sont pas incompatibles avec les stipulations de l'article 3 du Protocole n° 1 additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; qu'il appartient, par suite, au Conseil constitutionnel de faire application de la loi précitée;

- SUR LE GRIEF TIRE DE LA FAUSSE APPLICATION DE L'ARTICLE L. 162
DU CODE ELECTORAL:

6. Considérant que l'article L. 162 du code électoral, tel qu'il a été rétabli par l'article 1er de la loi du 11 juillet 1986, dispose dans son troisième alinéa que "sous réserve des dispositions de l'article L. 163, nul ne peut être candidat au deuxième tour s'il ne s'est présenté au premier tour et s'il n'a obtenu un nombre de suffrages au moins égal à 12,5 pour cent du nombre des électeurs inscrits"; que, si le quatrième alinéa du même article prévoit que "dans le cas où un seul candidat remplit ces conditions, le candidat ayant obtenu après celui-ci le plus grand nombre de suffrages au premier tour peut se maintenir au second", cette disposition s'applique uniquement dans le cas où un seul des candidats au premier tour a obtenu un nombre de suffrages au moins égal à 12,5 pour cent du nombre des électeurs inscrits, et non dans le cas où, deux candidats au premier tour remplissant cette condition, un seul d'entre eux a fait acte de candidature pour le second tour; que le grief tiré de la faussé application de l'article L. 162 du code électoral doit, par suite, être écarté;

(...)

Décide :

Article premier : Les requêtes de Monsieur Michel BISCHOFF et de Monsieur Yannick GUYOMARC'H sont rejetées. (...)

Journal officiel du 25 octobre 1988, p. 13474.

Recueil, p. 183.

Document n°7 : Décision n°2003-469 DC du 26 mars 2003, Révision constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République (extraits).

Le Conseil constitutionnel,

1. Considérant que la compétence du Conseil constitutionnel est strictement délimitée par la Constitution ; qu'elle n'est susceptible d'être précisée et complétée par voie organique que dans le respect des principes posés par le texte constitutionnel ; que le Conseil constitutionnel ne saurait être appelé à se prononcer dans d'autres cas que ceux qui sont expressément prévus par ces textes ;

2. Considérant que l'article 61 de la Constitution donne au Conseil constitutionnel mission d'apprécier la conformité à la Constitution des lois organiques et, lorsqu'elles lui sont déférées dans les conditions fixées par cet article, des lois ordinaires ; que le Conseil constitutionnel ne tient ni de l'article 61, ni de l'article 89, ni d'aucune autre disposition de la Constitution le pouvoir de statuer sur une révision constitutionnelle ;

3. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le Conseil constitutionnel n'a pas compétence pour statuer sur la demande susvisée, par laquelle les sénateurs requérants lui défèrent, aux fins d'appréciation de sa conformité à la Constitution, la révision de la Constitution relative à l'organisation décentralisée de la République approuvée par le Congrès le 17 mars 2003.

Décide :

Article premier : Le Conseil constitutionnel n'a pas compétence pour se prononcer sur la demande susvisée [...] ».