

# LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

La Constitution de 1958 a prévu l'existence d'un Conseil constitutionnel. Cet organisme relativement secondaire dans les débuts de la V<sup>e</sup> a vu son rôle s'affirmer et se renforcer au fil du temps et ce malgré des structures qui ne le prédisposaient pas à cela.

## I - STRUCTURES

### A - La composition du Conseil Constitutionnel

#### a) Les membres du conseil constitutionnel

En vertu de l'article 56 de la Constitution, le Conseil constitutionnel est composé de membres de droit et de membres nommés. Son président est nommé par le président de la République parmi ses membres.

Liste des Présidents du Conseil constitutionnel			
Membres	Nomination en tant que Président	Durée du mandat	Auteur de la nomination
Léon NOEL	20 février 1959	1959 - 1965	Charles DE GAULLE
Gaston PALEWSKI	23 février 1965	1965 - 1974	Charles DE GAULLE
Roger FREY	22 février 1974	1974 - 1983	Georges POMPIDOU
Daniel MAYER	21 février 1983	1983 - 1986	François MITTERRAND
Robert BADINTER	20 février 1986	1986 - 1995	François MITTERRAND
Roland DUMAS	24 février 1995	1995 - 2000	François MITTERRAND
Yves GUENA	1er mars 2000	2000 - 2004	Jacques CHIRAC
Pierre MAZEAUD	24 février 2004	2004 - ...	Jacques CHIRAC

#### 1° Les membres de droit

Sont membres de droit du Conseil constitutionnel, les anciens présidents de la République. Jusqu'à présent, seuls deux Présidents de la IV<sup>ème</sup> République, le Président René Coty et le Président Vincent Auriol, y ont siégé en cette qualité. Le 19 mai 2004, Valéry Giscard d'Estaing annonçait qu'il « repren[ait] la place de membre de droit que [lui] attribue l'article

56 (2e alinéa) de la Constitution. En juin 2004, pour la première fois, il a participé aux délibérations du Conseil.

### **2° Les membres nommés**

Les membres nommés sont au nombre de 9. Trois sont nommés par le Président de la République, trois par le Président du Sénat et trois par le Président de l'Assemblée nationale. En outre, le Président de la République désigne le Président du Conseil Constitutionnel.

Le Conseil constitutionnel est renouvelé par tiers tous les trois ans. En cas de décès ou de démission, l'autorité de nomination désigne un nouveau conseiller pour la durée du mandat restant à courir. Toutefois, une personne nommée en remplacement d'un conseiller décédé ou démissionnaire dont le mandat devait expirer avant trois ans, peut être nommée à nouveau pour neuf ans.

Peuvent faire l'objet d'une nomination au Conseil constitutionnel tous les citoyens jouissant de leurs droits civiques et politiques. En pratique, il est fait appel à des personnalités dont la compétence est reconnue, notamment en matière juridique et politique.

Date de nomination	Nommés par le président de la République	Nommés par le président du Sénat	Nommés par le président de l'Assemblée
21-02-1998	Pierre MAZEAUD Président	Simone WEILL	Jean-Claude COLLIARD
26-02-2001	Olivier DUTHEILET DE LA MOTHE	Dominique SCHNAPPER	Pierre JOXE
27-02-2004	Pierre <a href="#">STEINMETZ</a>	Jacqueline <a href="#">DE GUILLENCHMIDT</a>	Jean-Louis <a href="#">PEZANT</a>
Depuis juin 2004, Valéry GISCARD d'ESTAING a siégé comme membre de droit en tant qu'ancien Président de la République			

### ***Les membres du Conseil Constitutionnel - Présidence de Pierre MAZEAUD***

#### **b) Le statut des membres du Conseil constitutionnel**

Le statut des membres du Conseil constitutionnel est défini, par l'article 57 de la Constitution, par l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique relative au Conseil constitutionnel, plusieurs fois modifiée, et, à titre complémentaire, par un décret du 13 novembre 1959 relatif à leurs obligations.

L'entrée en fonction a lieu, sauf dans les cas de remplacement en cours de mandat, au début du mois de mars tous les trois ans. Les membres nommés au Conseil constitutionnel prêtent serment devant le Président de la République. Ils jurent de bien et fidèlement remplir leurs

fonctions et de les exercer en toute impartialité dans le respect de la Constitution, ainsi que de garder le secret des délibérations et des votes. Seuls les membres de droit sont dispensés de prêter serment.

L'article 57 de la Constitution interdit le cumul de la fonction de membre du Conseil constitutionnel avec celle de ministre ou de membre du Parlement. L'ordonnance du 7 novembre 1958 complète et précise l'article 57 de la Constitution, disposant en particulier que les fonctions de membre du Conseil constitutionnel sont incompatibles avec celles de membre du Conseil économique et social. Depuis l'entrée en vigueur de la loi organique du 19 janvier 1995, elles sont également incompatibles avec l'exercice de tout mandat électoral. Le décret du 13 novembre 1959 leur interdit en outre d'occuper pendant la durée des fonctions tout poste de responsabilité ou de direction au sein d'un parti ou groupement politique. En cas de difficulté, le Conseil statue sur la compatibilité entre la qualité de membre et l'activité en cause.

### ***B - L'organisation du Conseil Constitutionnel***

Le Conseil constitutionnel dispose d'une administration réduite en nombre pour accomplir sa mission. Elle est de l'ordre d'une quarantaine de personnes, détachées de leur administration d'origine ou recrutées par voie contractuelle. Seuls les postes de Secrétaire général et de Trésorier sont prévus par les textes. Le décret du 13 novembre 1959 dispose que le Secrétaire général "prend les mesures nécessaires à la préparation et à l'organisation des travaux du Conseil". Un service juridique est rattaché au Secrétariat général. A ce service ont été joints en 1993 un greffe et un service de la bibliothèque, de la documentation et de l'informatique.

## **II - RÔLE**

Le Conseil constitutionnel joue plusieurs rôles : le contrôle de la constitutionnalité des normes, le contrôle de la régularité des grandes consultations politiques enfin il joue un rôle de régulateur des pouvoirs publics

### ***A - Le contrôle de constitutionnalité***

#### ***a) L'ampleur du contrôle***

Le contrôle de constitutionnalité a pour objet de s'assurer qu'une norme respecte bien la Constitution et de façon plus générale, ce que l'on appelle le bloc de constitutionnalité. Celui-ci est composé depuis la décision du Conseil constitutionnel du 16 juillet 1971 « liberté d'association », de la Constitution proprement dite et de son Préambule, lequel fait référence à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et au Préambule de la Constitution

de 1946. Le Préambule de la Constitution de 1946, fait lui-même référence à des principes politiques, économiques et sociaux "particulièrement nécessaires à notre temps" ainsi qu'aux "principes fondamentaux reconnus par les lois de la République".

Ces derniers sont ceux qui se dégagent, par leur importance et leur continuité, de la législation républicaine édictée avant l'entrée en vigueur de la Constitution de la IV<sup>ème</sup> République. Outre la liberté d'association, ils comprennent en particulier la liberté individuelle, la liberté de conscience, la liberté de l'enseignement, le respect des droits de la défense, l'indépendance des professeurs d'université, le domaine de compétence et l'indépendance de la juridiction administrative, le rôle de l'autorité judiciaire en qualité de gardienne de la propriété individuelle. D'autres principes ou objectifs de valeur constitutionnelle ne trouvent pas nécessairement leur source directe dans une norme écrite de la Constitution, de la Déclaration des Droits de l'Homme ou du Préambule de la Constitution de 1946, mais résultent de la prise en compte de leur combinaison : le principe de la continuité du service public s'est ainsi vu reconnaître le rang de principe à valeur constitutionnelle ; la sauvegarde de l'ordre public, le respect de la liberté d'autrui, la préservation du caractère pluraliste des courants d'expression socio-culturels ou la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent, ceux d'objectifs à valeur constitutionnelle.

Si le contrôle de constitutionnalité prend la forme d'un contrôle a priori, c'est-à-dire qu'il s'opère avant l'entrée en vigueur de ces normes, il est différent selon la nature de la norme à contrôler.

## **b) La diversité du contrôle**

### ***1° Le contrôle des lois organiques et des règlements des assemblées parlementaires***

En vertu de l'article 61, alinéa 1 de la Constitution, le Conseil constitutionnel est saisi obligatoirement des lois organiques avant leur promulgation, et des règlements des assemblées parlementaires et de leurs modifications avant leur mise en application.

### ***2° Le contrôle des lois ordinaires***

En vertu de l'article 61, alinéa 2 de la Constitution, les lois ordinaires peuvent être déférées au Conseil Constitutionnel, avant leur promulgation, par le Président de la République, le Premier Ministre, le Président de l'Assemblée Nationale, le Président du Sénat ou soixante députés ou soixante sénateurs.

Le délai pour saisir le Conseil constitutionnel est très court car elle doit intervenir entre le moment où la loi est définitivement votée et le moment où le Président de la République la promulgue. Or, l'article 10 de la Constitution fixe au Président de la République un délai maximum de 15 jours pour promulguer la loi sans prévoir de délai minimum, délai qui se trouve, de fait, être celui dont disposent les requérants pour saisir le Conseil.

Toutefois, il convient de remarquer, en pratique, que le secrétariat général du gouvernement s'assure avant d'entamer la procédure de promulgation qu'aucune saisine n'est en gestation.

Le Conseil Constitutionnel doit statuer dans le délai d'un mois. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence, ce délai est ramené à huit jours.

Une norme déclarée contraire à la Constitution ne peut être mise en vigueur. Une loi déclarée partiellement contraire à la Constitution peut tout de même être promulguée si ses dispositions ne sont pas inséparables. Le Président de la République peut aussi la soumettre à une nouvelle lecture du Parlement.

### ***3° Le contrôle des engagements internationaux***

Le Conseil constitutionnel peut enfin se prononcer sur la conformité d'un engagement international à la Constitution. A cette fin, il est saisi par le Président de la République, le Premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat, et depuis la révision constitutionnelle du 25 juin 1992, par 60 députés ou 60 sénateurs. En vertu de l'article 54 de la Constitution, si un traité ou un accord international comporte une clause contraire à la Constitution, la ratification ou l'approbation ne peut intervenir qu'après révision de la Constitution. Il convient d'observer que le Conseil peut également être saisi de la loi de ratification d'un traité avant sa promulgation (article 61).

C'est sur le fondement de l'article 54 de la Constitution, que le Conseil constitutionnel a été amené à juger sur quels points des modifications de la Constitution étaient rendues nécessaires par l'adoption du Traité de Maastricht (décision du 9 avril 1992) et du traité d'Amsterdam.

## ***B - Le contrôle de la régularité des grandes consultations politiques***

Le Conseil constitutionnel a un rôle très important à jouer dans le fonctionnement démocratique des institutions de la V<sup>ème</sup> république car il lui appartient de contrôler les élections les plus importantes : les élections présidentielles, les élections législatives et les élections référendaires

### **a) Le contrôle des élections présidentielles**

En vertu de l'article 58 de la Constitution, le Conseil Constitutionnel veille à la régularité de l'élection du Président de la République.

Il arrête la liste des candidats après avoir vérifié que chaque candidat à l'élection présidentielle dispose effectivement des 500 signatures exigées par la loi et si, parmi les signataires, figurent des élus d'au moins trente départements ou territoires d'outre-mer, sans que plus d'un dixième d'entre eux puissent être les élus d'un même département ou territoire d'outre-mer. Il s'assure de la régularité des candidatures au regard des autres conditions posées par la loi.

Il est consulté par le Gouvernement sur tous les textes organisant les opérations électorales : calendrier, formulaires de présentation d'un candidat, déroulement du scrutin...

Il peut désigner des délégués, choisis parmi les magistrats de l'ordre judiciaire ou administratif, qui sont investis d'une mission de conseil et de contrôle des opérations de vote.

Il lui appartient, en outre, d'examiner les réclamations et de proclamer les résultats du scrutin dans un délai maximum de dix jours.

Enfin, il appartient au Conseil de contrôler les comptes de campagne qui ont été déposés par les candidats deux mois au plus tard après l'élection en vérifiant le respect des règles de financement des campagnes, notamment celui des plafonds des dépenses. En cas de non-dépôt du compte, de dépassement du plafond légal des dépenses ou de rejet du compte par le Conseil constitutionnel, le candidat n'est pas déclaré inéligible, mais il perd le droit ouvert par la loi au remboursement des dépenses qu'il a personnellement engagées.

## **b) Le contrôle des élections législatives**

L'article 59 de la Constitution précise que le Conseil Constitutionnel statue, en cas de contestation, sur la régularité de l'élection des députés et des sénateurs. Il doit alors contrôler la régularité du déroulement des opérations électorales et peut prononcer l'annulation de l'élection en cas d'irrégularités graves et lorsqu'il existe un faible écart de voix entre les candidats.

Il juge également sur saisine de la Commission des comptes de campagne et des financements politiques, les litiges nés du non-respect des règles de financement des campagnes électorales. Enfin, il statue sur les cas d'incompatibilité et d'inéligibilités des parlementaires.

## **c) Le contrôle du référendum**

Selon l'article 60 "le Conseil veille à la régularité des opérations de référendum et en proclame les résultats". Dans ce cadre, le Conseil constitutionnel a été amené à se prononcer sur les actes préparatoires au référendum et détachables de celui-ci : Décret décidant d'organiser le référendum, Décret pris en vue d'organiser la campagne électorale etc.. (Décisions des 25 juillet, 23 août et 6 septembre 2000)

## **C - Le régulateur des pouvoirs publics**

### **a) Le garant de la répartition des compétences entre la loi et le règlement**

Il peut intervenir de deux manières.

#### ***1° Au cours du débat législatif : l'irrecevabilité ( art 41)***

Lorsque au cours de la procédure législative une proposition de loi ou un amendement ne semble pas relever du domaine de la loi, le Gouvernement peut opposer l'irrecevabilité. En cas de désaccord entre le Gouvernement et le Président de l'assemblée intéressée, le Conseil constitutionnel saisit par l'un ou par l'autre statue dans un délai de huit jours, Ce mode de saisine n'a été utilisé que 11 fois depuis 1959, et jamais depuis une décision du 23 mai 1979.

#### ***2° Après promulgation de la loi : la délégalisation ( art 37.2)***

Le Conseil constitutionnel, saisi par le Premier ministre, prononce le déclassement d'un texte de forme législative dans le cas où ce dernier serait intervenu dans le domaine réglementaire. Le déclassement permet au Gouvernement de retrouver sa compétence réglementaire pour modifier le texte. Cette attribution concerne les seuls textes adoptés après l'entrée en vigueur de la Constitution. Pour les lois antérieures à la Constitution de 1958, portant sur des matières qui ne sont plus législatives en application de la répartition des compétences entre la loi et le règlement opérée par les articles 34 et 37 de la Constitution, l'avis du Conseil d'Etat suffit pour modifier le texte.

## **b) Un acteur de l'application de l'article 16 de la Constitution**

Le Conseil constitutionnel doit donner son avis sur la mise en jeu de l'article 16 de la Constitution. Son avis est publié et motivé. Il est également consulté sur les mesures prises en application de cet article.

## **c) L'auteur du constat de vacance de la Présidence de la République**

Le Conseil constitutionnel est seul compétent, sur demande du gouvernement, pour la constatation de l'empêchement survenu au président de la République. L'intérim de la Présidence de la République est alors assuré par le président du Sénat. Si l'empêchement devient définitif, des élections présidentielles devront être organisées dans un délai de 20 à 50 jours.

De 1958 à 2002, le Conseil constitutionnel a rendu **3 069 décisions** dont 2 209 en matière électorale et 453 au titre du contrôle de constitutionnalité.

→ Voir le circuit d'une saisine : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/textes/saisine.pdf>

### **LES ARTICLES DE LA CONSTITUTION**

#### **Art. 56**

*Le Conseil Constitutionnel comprend neuf membres, dont le mandat dure neuf ans et n'est pas renouvelable. Le Conseil Constitutionnel se renouvelle par tiers tous les trois ans. Trois des membres sont nommés par le Président de la République, trois par le Président de l'Assemblée Nationale, trois par le Président du Sénat.*

*En sus des neuf membres prévus ci-dessus, font de droit partie à vie du Conseil Constitutionnel les anciens Présidents de la République.*

*Le Président est nommé par le Président de la République. Il a voix prépondérante en cas de partage.*

#### **Art. 57**

*Les fonctions de membre du Conseil Constitutionnel sont incompatibles avec celles de ministre ou de membre du Parlement. Les autres incompatibilités sont fixées par une loi organique.*

#### **Art. 58**

*Le Conseil Constitutionnel veille à la régularité de l'élection du Président de la République. Il examine les réclamations et proclame les résultats du scrutin*

#### **Art. 59**

*Le Conseil Constitutionnel statue, en cas de contestation, sur la régularité de l'élection des députés et des sénateurs.*

**Art. 60**

*Le Conseil Constitutionnel veille à la régularité des opérations de référendum et en proclame les résultats.*

**Art. 61**

*Les lois organiques, avant leur promulgation, et les règlements des assemblées parlementaires, avant leur mise en application, doivent être soumis au Conseil Constitutionnel qui se prononce sur leur conformité à la Constitution.*

*Aux mêmes fins, les lois peuvent être déférées au Conseil Constitutionnel, avant leur promulgation, par le Président de la République, le Premier Ministre, le Président de l'Assemblée Nationale, le Président du Sénat ou soixante députés ou soixante sénateurs. Dans les cas prévus aux deux alinéas précédents, le Conseil Constitutionnel doit statuer dans le délai d'un mois. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence, ce délai est ramené à huit jours.*

*Dans ces mêmes cas, la saisine du Conseil Constitutionnel suspend le délai de promulgation.*

**Art. 62**

*Une disposition déclarée inconstitutionnelle ne peut être promulguée ni mise en application. Les décisions du Conseil Constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles.*

**Art. 63**

*Une loi organique détermine les règles d'organisation et de fonctionnement du Conseil Constitutionnel, la procédure qui est suivie devant lui et notamment les délais ouverts pour le saisir de contestations.*