

TRAVAUX DIRIGÉS
CONTENTIEUX CONSTITUTIONNEL

Cours de Monsieur le Professeur Thierry S. RENOUX

Travaux dirigés de Pauline MALLEJAC et Théo BRILLANTI-DERIEN

LICENCE 3 DROIT

SEMESTRE 5

2021-2022

PRÉSENTATION DES TRAVAUX DIRIGÉS

Contacteur l'équipe enseignante :

thierry.renoux@univ-amu.fr

pauline.mallejac@univ-amu.fr

theo.brillanti-derien@univ-amu.fr

Composition de la plaquette :

Chaque séance de la plaquette comprend des indications bibliographiques (à rechercher), des références jurisprudentielles, des questions permettant d'analyser et comprendre les documents, un cas pratique en lien avec le thème de la séance à réaliser. Les questions en lien avec les documents ne seront pas notées en cas de ramassage d'une séance mais il est impératif pour vous de pouvoir y répondre afin d'avoir une réelle connaissance de la doctrine et de la jurisprudence nécessaires à la compréhension du thème étudié en TD.

Exercices et notation :

L'exercice écrit qui sera demandé à la « colle » intermédiaire et à l'examen final prendra la forme d'un cas pratique. Les séances n° 2, 4, 5 et 6 proposent **un cas pratique qui doit être traité dans tous les cas en intégralité avec une argumentation juridique développée** et selon la méthodologie proposée par les membres de l'Institut Louis Favoreu (en ligne sur Ametice). **Au cours du semestre de TD, chaque étudiant devra rendre un cas pratique - prenant la forme d'un devoir fait à la maison - lors de la séance de son choix. La note obtenue à ce cas pratique représentera 25% de la moyenne obtenue lors du contrôle continu. En l'absence de « devoir maison », la note de 0/20 sera attribuée.**

Une simulation de mémoire procédural soulevant une question prioritaire de constitutionnalité est l'exercice qui vous occupera tout au long du semestre. Le sujet, une loi dont la constitutionnalité doit être défendue ou contestée, se trouvera à la fin de la plaquette. L'exercice se déroulera en 2 étapes :

- Lors de la séance 3 devra être rendu **un mémoire écrit de 3 pages maximum** (Times New Roman 12 interligne 1,5) dans lequel vous devrez démontrer au juge de droit commun que la QPC que vous soulevez répond bien aux **critères du filtrage** posés par l'article 23-2 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel. Le modèle du mémoire « filtrage » sera publié sur Ametice.
- Lors de la séance 6 devra être rendu **un mémoire écrit de 8 pages maximum** (Times New Roman 12 interligne 1,5) dans lequel vous devrez démontrer au Conseil constitutionnel soit que la loi contestée est **conforme à la Constitution**, soit qu'elle y est **non conforme** selon que vous ayez préalablement choisi de défendre le requérant à l'origine de la QPC ou de représenter le Premier ministre en faveur de la conformité de la loi.

Lors de la séance 7, les volontaires pourront s'affronter lors d'une plaidoirie orale où chaque partie aura la parole pour 5 minutes. **Chacun des deux mémoires donnera lieu à une note sur 10 points, notes qui une fois additionnées formeront une note totale sur 20 points représentant 50% de la moyenne obtenue lors du contrôle continu. La plaidoirie orale pourra donner lieu à une bonification de la note des mémoires écrits allant de 0,5 à 1,5 point supplémentaire.**

La « colle intermédiaire » aura lieu la semaine suivant les vacances de la Toussaint (semaine du 2 novembre 2021) lors d'une date à déterminer. **Elle représentera 25% de la moyenne obtenue lors du contrôle continu.**

La participation orale active au cours du semestre sera valorisée, que ce soit lors des débats autour des questions relatives aux documents de la plaquette que lors de la correction des exercices. **Elle fera l'objet d'une bonification dans la moyenne générale obtenue lors du contrôle continu.**

PLAN

Séance 1 - Introduction au contentieux constitutionnel : Le juge constitutionnel et la justice constitutionnelle (page 5)

Séance 2 - Le contrôle *a priori* de constitutionnalité : Procédure et fonctionnement (page 12)

Séance 3 - La question prioritaire de constitutionnalité : Juge ordinaire et contrôle de constitutionnalité (page 15)

Mémoire QPC I : Filtrage de la QPC par le juge de droit commun - Rendu à l'écrit (page 27)

Séance 4 - Le contrôle de proportionnalité I : Principes et méthodes du juge constitutionnel (page 18)

Séance 5 - Le contrôle de proportionnalité II : Application en période exceptionnelle, le Conseil constitutionnel face au terrorisme et à la crise sanitaire (page 21)

Séance 6 - L'effet des décisions du Conseil constitutionnel (page 24)

Mémoire QPC II : Argumentation devant le Conseil constitutionnel - Rendu à l'écrit (page 27)

Sujet de la plaidoirie et des mémoires QPC

BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE

- L. FAVOREU et al., *Droit constitutionnel*, Dalloz, Précis, (éditions 2019 à 2021)
- L. FAVOREU et al., *Droit des libertés fondamentales*, Dalloz, Précis, 2015
- L. FAVOREU et al., *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, Dalloz, 2018
- G. DRAGO, *Contentieux constitutionnel français*, Thémis droit, PUF, 3^e édition, 2011
- X. MAGNON (dir.), *La question prioritaire de constitutionnalité. Pratique et contentieux*, Litec, coll. Droit & professionnels, Paris, 2013
- T. RENOUX, M. DE VILLIERS, X. MAGNON, *Code constitutionnel commenté 2021*, Coll. Code bleu, Lexis Nexis
- D. ROUSSEAU (dir.), P.-Y. GAHDOUN, J. BONNET, *Droit du contentieux constitutionnel*, Précis Domat Droit Public, LGDJ, 12^e édition, 2020

SÉANCE 1 - INTRODUCTION AU CONTENTIEUX CONSTITUTIONNEL : LE JUGE CONSTITUTIONNEL ET LA JUSTICE CONSTITUTIONNELLE

OBJECTIFS DE LA SÉANCE :

Ce premier thème a pour objectif d'introduire les étudiants au contentieux constitutionnel et ainsi de délimiter le rôle, les compétences et les spécificités du juge constitutionnel par rapport aux autres juridictions pouvant être amenées à traiter de ce contentieux. Il permettra également de présenter le Conseil constitutionnel, dans le but de comprendre le rôle de l'institution et d'en retracer l'évolution depuis 1958. Si l'on ne saurait nier le statut de juridiction qui est le sien, d'aucuns ne le considèrent toujours pas comme une véritable « cour constitutionnelle ». L'objectif principal de la séance et de l'argumentation présentée ici est de confronter le Conseil constitutionnel et ses caractéristiques aux définitions établies de la notion de « cour constitutionnelle ». Les questions suivantes vous guideront dans la lecture des documents de la plaquette et dans la préparation de la séance.

NOTIONS ESSENTIELLES :

Contentieux constitutionnel, contrôle de constitutionnalité / de conventionnalité, Cour constitutionnelle, juridiction constitutionnelle, justice constitutionnelle, Cour suprême, constitutionnalisation des branches du droit, juridictionnalisation du Conseil constitutionnel, bloc de constitutionnalité

QUESTIONS :

Vous répondrez aux questions suivantes de manière argumentée et détaillée en vous appuyant sur le dossier documentaire joint ci-après.

- 1) Quels sont les deux grands modèles théoriques de justice constitutionnelle et quels sont les principaux critères de distinction de ces grands modèles ?
- 2) Expliquer l'importance de la justice constitutionnelle en retraçant et en expliquant l'évolution du rôle du Conseil constitutionnel depuis 1958.
- 3) Comment sont nommés les membres du Conseil constitutionnel ? Quelles sont ses compétences ?
- 4) Que comprend le bloc de constitutionnalité et, inversement, que ne contient-il pas ?

DOSSIER DOCUMENTAIRE : Les références jurisprudentielles et bibliographiques du dossier documentaire sont à rechercher soit en ligne, soit dans les ouvrages de la bibliothèque.

I) Jurisprudence

Décision n° 71-44 DC, 16 juillet 1971, Loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association (« Liberté d'association »)

Décision n° 73-51 DC, 27 décembre 1973, Loi de finances pour 1974 (« Taxation d'office »)

Décision n° 74-54 DC, 15 janvier 1975, Loi relative à l'interruption volontaire de grossesse (« IVG »)

II) Doctrine

G. DRAGO, *Contentieux constitutionnel français*, Puf, 5^e éd., coll. « Thémis droit », p. 31-36 et 218-301.

L. FAVOREU, « Modèle européen et modèle américain de justice constitutionnelle », *A.I.J.C.*, 1990, p. 51 et suivantes

J.-L. DEBRÉ, *Discours à l'occasion du 55^e anniversaire de la Constitution*, 3 octobre 2013 (extraits dans la plaquette)

H. KELSEN, « La garantie juridictionnelle de la Constitution (La Justice constitutionnelle) », *R.D.P.* 1928, pp. 197-257 (extraits dans la plaquette)

F. HOURQUEBIE, « Les nominations au Conseil constitutionnel », *Les Petites affiches*, 30 mai 2018, n°108, p. 9-17

R. BADINTER, « L'exception française de trop », *Le Monde*, 19 mai 2012

X. MAGNON, « Plaidoyer pour que le conseil constitutionnel devienne une cour constitutionnelle », *RDC*, n°100, 2014 p. 999-1009

J.-L. DEBRÉ, *Discours à l'occasion du 55^e anniversaire de la Constitution, 3 octobre 2013 :*

La Constitution de la V^e République s'est à coup sûr avérée être une bonne Constitution. Il convient donc d'en prendre soin, de n'y toucher qu'avec précaution et réflexion et éviter de retomber dans les errements d'hier.

L'ambition des Constituants fut de remédier aux défauts et dérives institutionnelles qui ont miné la IV^e République et finalement entraîné son effondrement politique.

C'est pour corriger nombre de ces défauts et éviter certaines de ces dérives que s'explique la création originale du Conseil constitutionnel.

A l'origine le Conseil devait veiller au respect des nouvelles règles présidant aux rapports entre l'exécutif et le législatif et statuer sur les contentieux des élections parlementaires pour éviter que les errements antérieurs ne se poursuivent.

Le Conseil a rempli dès l'origine ces deux missions et continue de le faire. Le contentieux électoral n'a pas connu de modification majeure si ce n'est le nombre accru de requêtes. Le Conseil a ainsi été saisi, en 2012, de 108 réclamations à la suite des élections législatives. Nous avons aussi eu à connaître, en 2012 et 2013, de 238 saisines de la Commission des comptes de campagne et des financements politiques.

Mais au fil de ces 55 années, le Conseil a vu sa place dans notre architecture institutionnelle profondément se transformer. La principale innovation depuis 1958 tient au développement du contrôle des dispositions législatives au regard de la Constitution.

En 1971, le Conseil a donné pleine valeur à la Déclaration des droits de l'Homme de 1789 et au Préambule de la Constitution de 1946.

En 1974, le constituant a institué la saisine par soixante députés ou soixante sénateurs.

À la suite de ces deux étapes, le rôle du Conseil s'est notablement développé car les parlementaires ont pleinement exercé leur nouveau pouvoir de saisine. Le Conseil a ainsi rendu, en 55 ans, 674 décisions dans le cadre du contrôle *a priori*.

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 permet désormais au Conseil d'être saisi à l'occasion d'une instance en cours, par le biais d'une question prioritaire de constitutionnalité renvoyée par le Conseil d'État ou la Cour de cassation.

Depuis le 1^{er} mars 2010, le Conseil a été saisi de 355 QPC qu'il a toutes traitées en moins de trois mois. En trois ans et demi, il a ainsi, avec les décisions de contrôle *a priori*, rendu environ la moitié du nombre de décisions prises pendant ses cinquante premières années.

La QPC a permis une vague de progrès de l'État de droit sans précédent dans notre pays depuis des dizaines d'années. Ce mouvement a concerné toutes les branches du droit et de très nombreuses dispositions, générales ou ponctuelles. Ainsi, en trois ans, le Conseil a rendu 116 décisions de non-conformité totale ou partielle ou de censure, soit 40% de ses décisions en QPC. Ce sont donc 116 dispositions législatives qui ont cessé de produire leurs effets contraires aux droits et libertés que la Constitution garantit.

Le Conseil constitutionnel a notamment eu à connaître des deux principaux régimes juridiques de privation de liberté, celui de la garde à vue et celui de l'hospitalisation sans consentement. Ces deux régimes concernent respectivement des centaines de milliers et des dizaines de milliers de personnes chaque année. Le Conseil constitutionnel a censuré ces deux régimes de privation de liberté par ses décisions du 30 juillet 2010 et 26 novembre 2010.

Le Conseil constitutionnel a su répondre au défi de la QPC et trouvé sa nouvelle place. Il est la juridiction chargée en France de statuer sur la conformité de la loi à la Constitution et de protéger les droits et libertés constitutionnellement garantis. Il entend poursuivre sereinement cette mission.

Mais juge constitutionnel, le Conseil veille avec constance à rappeler qu'il n'a pas le même pouvoir d'appréciation que le Parlement. Il l'a encore redit lors de sa décision du 17 mai 2013 relative à la loi sur le mariage pour tous. De même la Constitution ouvre au Conseil la possibilité, après une censure en QPC, de donner un délai au Parlement pour légiférer et remédier à l'inconstitutionnalité de la loi. Le Conseil l'utilise, régulièrement.

Après 55 ans, le Conseil est pleinement installé dans notre République et sa place est essentielle dans notre architecture institutionnelle.

H. KELSEN, « La garantie juridictionnelle de la Constitution (La Justice constitutionnelle) », *R.D.P.* 1928, pp. 197-257

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 faits. 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 ses actes inconstitutionnels – c'est-à-dire une juridiction ou tribunal constitutionnel.

À ce système, on adresse ordinairement certaines objections. La première est, naturellement, qu'une telle institution serait incompatible avec la souveraineté du Parlement. Mais – abstraction 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 la puissance politique qui s'exprime dans l'organe législatif de ne pas laisser – en contradiction patente avec le droit positif – limiter 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 individuelles. 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 un empiètement sur le pouvoir législatif. Or, dans ce cas, on ne parle généralement pas d'une violation du principe de 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. Il y aurait tout au plus lieu d'examiner si le fait que l'annulation des lois est elle-même une fonction législative n'entraînerait pas certaines conséquences particulières relativement à la composition et à la nomination de cette instance. Mais il n'en est pas ainsi en réalité. Car toutes les considérations politiques qui dominent la question de la formation de l'organe législatif n'entrent proprement pas en ligne de compte lorsqu'il s'agit de l'annulation des lois. C'est ici qu'apparaît la distinction entre la confection et la simple annulation des lois.

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 quant au

contenu des lois qu'il doit édicter et seulement par des principes ou des 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 application, dans une faible mesure seulement création du droit ; elle est par suite véritablement juridictionnelle. Ce sont donc les mêmes principes essentiels qui entrent en ligne de compte pour sa constitution que pour l'organisation des tribunaux ou des organes exécutifs.

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 de valeur générales : le nombre de ses membres ne devra pas être trop élevé, étant donné que c'est 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 réserve ni la simple élection par le Parlement, ni la nomination exclusive par le chef de l'État ou par le gouvernement. Peut-être pourrait-on les combiner, en faisant par exemple élire les juges par le Parlement sur présentation du gouvernement, qui aurait à désigner plusieurs candidats pour chacun des sièges à occuper, ou inversement. Il est de la plus grande importance d'accorder dans la composition de la juridiction constitutionnelle une place adéquate aux juristes de profession. On pourrait y arriver par exemple en accordant aux Facultés de Droit ou à une commission commune de toutes les Facultés de Droit du pays un droit de présentation pour une partie au moins des sièges, ou encore en accordant au tribunal lui-même le droit de faire une présentation pour chaque siège venant à vaquer ou de les pourvoir par élection c'est-à-dire par cooptation. Le tribunal a en effet le plus grand intérêt à renforcer lui-même son autorité en appelant à lui des spécialistes éminents. Il 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'encarter 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. Si ce danger est particulièrement grand, il est presque préférable d'accepter, plutôt qu'une influence occulte et par suite incontrôlable des partis politiques, leur participation légitime à la formation du tribunal, par exemple en faisant pourvoir une partie des sièges par voie d'élections par le Parlement, compte tenu de la force relative des partis. Si les autres sièges sont attribués à des spécialistes, ceux-ci peuvent tenir beaucoup plus compte des considérations purement techniques, parce qu'alors leur conscience politique est déchargée par la collaboration des membres appelés à la défense des intérêts proprement politiques.

[...]

ARGUMENTATION :

En vue d'une discussion en fin de séance, défendez soit la position pour soit la position contre pour répondre à la question suivante :

Le Conseil constitutionnel est-il une cour constitutionnelle ?

Vous utiliserez les références doctrinales et jurisprudentielles ainsi que vos connaissances pour former une argumentation juridique structurée et détaillée.

Séance 2 - Le contrôle a priori de constitutionnalité : Procédure et fonctionnement

OBJECTIFS DE LA SÉANCE :

Cette séance vise tout d'abord à acquérir la maîtrise de la procédure du contrôle *a priori* de constitutionnalité des lois, issue de l'article 61 de la Constitution et de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958. Elle a également pour but de faire comprendre comment le Conseil a réussi à étendre son influence, sa légitimité et le spectre de ses compétences par l'évolution de sa jurisprudence, avec l'avènement du bloc de constitutionnalité, la possibilité qu'il s'est arrogé de contrôler (bien avant la QPC) les lois déjà en vigueur, ou encore grâce au contrôle qu'il a pu exercer sur le droit dérivé de l'Union européenne nonobstant sa jurisprudence constante sur le refus de contrôler la conventionnalité des lois. Il s'agira également de préciser la différence entre les deux grands modèles de justice constitutionnelle retenus par la doctrine, que sont le modèle européen et le modèle américain.

NOTIONS FONDAMENTALES :

Contrôle de constitutionnalité des lois, contrôle de constitutionnalité des engagements internationaux, contrôle de conventionnalité, contrôle par voie d'action, contrôle abstrait, contrôle obligatoire, contrôle des lois de finances, bloc de constitutionnalité, autorités de saisine, portes étroites / contributions extérieures

QUESTIONS :

Vous répondrez aux questions suivantes de manière argumentée et détaillée en vous appuyant sur le dossier documentaire joint ci-après.

- 1) Quelles sont les autorités habilitées à saisir le Conseil constitutionnel dans le cadre de ses compétences issues des articles 54 et 61 de la Constitution ? Peut-il être saisi de remarques et de demandes formulées par des personnalités autres que les autorités de saisine ?
- 2) Quelles normes peuvent être contrôlées par le Conseil constitutionnel dans le cadre du contrôle *a priori* et quelles normes de référence peut-il mobiliser pour en contrôler la régularité ?
- 3) Quelle décision marque la possibilité pour le Conseil de contrôler, dans le cadre du contrôle *a priori*, des dispositions législatives déjà en vigueur ? Détaillez les conditions.
- 4) En dépit de la jurisprudence IVG (Décision n°74-54 DC, 14 janvier 1975), comment le Conseil est-il parvenu à contrôler la conformité du droit interne par rapport au droit de l'Union européenne ?

DOSSIER DOCUMENTAIRE : Les références jurisprudentielles et bibliographiques du dossier documentaire sont à rechercher soit en ligne, soit dans les ouvrages de la bibliothèque.

I) Jurisprudence

Décision n° 71-44 DC, 16 juillet 1971, Loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association (« Liberté d'association »)

CE, 11 juillet 1956, Amicale des Ananmites de Paris

Décision n° 73-51 DC, 27 décembre 1973, Loi de finances pour 1974 (« Taxation d'office »)

Décision n° 74-54 DC, 15 janvier 1975, Loi relative à l'interruption volontaire de grossesse (« IVG »)

Décision n° 59-2 DC, 24 juin 1959, Règlement de l'Assemblée nationale

Décision n° 2021-814 DC, 1^{er} avril 2021, Résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale en ce qui concerne l'organisation des travaux parlementaires en période de crise

Décision n° 2001-448 DC, 25 juillet 2001, Loi organique relative aux lois de finances

Décision n° 2020-799 DC du 26 mars 2020, Loi organique d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19

Décision n° 85-187 DC du 25 janvier 1985, Loi relative à l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie et dépendances

Décision n° 99-410 DC, 15 mars 1999, Loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie

Décision n°2004-496 DC du 10 juin 2004, Loi pour la confiance dans l'économie numérique

Décision n°2006-540 DC du 27 juillet 2006, Loi relative aux droits d'auteurs et droits voisins dans la société de l'information

Décision n°2006-543 DC du 30 novembre 2006, Loi relative au secteur de l'énergie

Conseil constitutionnel, Communiqué de presse du 24 mai 2019, www.conseil-constitutionnel.fr

II) Doctrine

L. FAVOREU et al., *Droit constitutionnel*, Dalloz, Précis, 2019, p. 251-259, 263-268, 289, 357, 367-372

D. ROUSSEAU (DIR.), P.-Y. GAHDOUN, J. BONNET, *Droit du contentieux constitutionnel*, Précis Domat Droit Public, LGDJ, 12^e édition, 2020, p. 130-135, 375-385

O. LE BOT, « Contrôles de constitutionnalité *a priori* et *a posteriori* en Europe », *Les nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel*, 2013/3, N° 40, p. 118-135

W. YENG SENG, « Le contrôle des lois promulguées dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, un mystère en voie de dissipation ? », *Revue Française de droit constitutionnel*, 2005/I n°61, p. 35 à 71

P. BLACHÈRE, G. PROTIÈRE, « Le Conseil constitutionnel, gardien de la Constitution face aux directives communautaires », *Revue Française de droit constitutionnel*, 2007/1 (n°69), p. 123-144

D. DE BÉCHILLON, D. CONNIL, *Réflexions sur le statut des « portes étroites » devant le Conseil constitutionnel*, Le Club des Juristes

Fiche de synthèse n°39 : Le contrôle de la constitutionnalité des lois, www.assemblee-nationale.fr

CAS PRATIQUE :

Monsieur Frédéric S., actionnaire majoritaire du FC Lorient, est scandalisé par la loi que le Parlement vient d'adopter. Celle-ci transpose une directive de l'Union européenne et a pour but d'interdire aux clubs de football professionnels de faire jouer leurs recrues issues du mercato estival « en début de saison sportive ». Ayant déboursé une somme faramineuse pour attirer dans ses filets l'attaquant vedette Dieumerci M., il souhaite à tout prix pouvoir empêcher la promulgation de cette loi par le président de la République et souhaite saisir le Conseil constitutionnel. Connaissant vos compétences en contentieux constitutionnel, il prend contact avec vous afin de lancer la procédure.

- 1) Monsieur Frédéric S. peut-il saisir le Conseil constitutionnel de la constitutionnalité d'une loi qui n'est pas encore en vigueur ? Dispose-t-il d'autres moyens pour se faire entendre auprès du Conseil ?**

Ayant fait jouer ses relations et son prestige auprès de la classe politique, Monsieur Frédéric S. vous assure que son ami le président du Sénat va faire tout ce qui est en son pouvoir pour saisir le Conseil constitutionnel afin de contester la constitutionnalité de la loi de transposition.

- 2) Quelles possibilités s'ouvrent pour que le Conseil constitutionnel puisse être saisi dans cette hypothèse ?**

Le Conseil constitutionnel a finalement été saisi de la constitutionnalité de cette loi de transposition. Alors que la directive européenne prévoyait expressément que les recrues du mercato estival ne pourraient pas être autorisées à jouer lors des 3 premiers mois de la saison, la loi de transposition est plus vague et se borne à interdire leur participation aux rencontres « en début de saison sportive ».

- 3) De quels moyens dispose le Conseil constitutionnel face à la transposition de cette directive ?**

Le dirigeant du FC Lorient s'interroge sur d'autres dispositions législatives qui viennent d'être adoptées par le Parlement. Il s'agit en effet d'une modification de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, qui avait incriminé à l'article 433-5-1 du Code pénal le fait d'outrager publiquement l'hymne national ou le drapeau tricolore. La loi du 25 septembre 2021 modifie ainsi la loi de 2003 en étendant le champ de cette incrimination aux outrages aux drapeaux régionaux, tels que le drapeau breton, emblème de son club. Inquiet de l'évolution de la situation pour ses supporters, Monsieur Frédéric S. vous demande ce que peut faire le Conseil constitutionnel sur ce point.

- 4) S'il était saisi *a priori* de la loi du 25 septembre 2001, le Conseil constitutionnel pourrait-il se prononcer sur la constitutionnalité de la loi de 2003 alors que celle-ci est déjà en vigueur ?**

Séance 3 - La question prioritaire de constitutionnalité : Juge ordinaire et contrôle de constitutionnalité

OBJECTIFS DE LA SÉANCE :

Cette séance vise à prendre connaissance des conditions dans lesquelles une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) peut être posée devant les juridictions judiciaire et administrative puis au Conseil constitutionnel. Il s'agira de s'intéresser tout d'abord aux obligations qui pèsent sur le requérant devant le juge de droit commun lorsqu'il soulève un moyen d'inconstitutionnalité, mais aussi des obligations qui pèsent sur les juridictions elles-mêmes. Il s'agira ensuite d'envisager les conditions dans lesquelles le Conseil constitutionnel doit se prononcer, tant sur le plan substantiel que procédural. Il sera également question de comparer la procédure du contrôle *a posteriori* en France avec celui pratiqué dans d'autres systèmes juridiques.

NOTIONS FONDAMENTALES :

Question prioritaire de constitutionnalité, contrôle a posteriori, question préjudicielle, renvoi préjudiciel, filtrage, juridictionnalisation du Conseil constitutionnel, articulation entre contrôle de conventionnalité et de constitutionnalité, juge *a quo*, juge *ad quem*, changement de circonstance, ordonnances de l'article 38 de la Constitution, droits et libertés que la Constitution garantit / droits fondamentaux / libertés fondamentales

QUESTIONS :

Vous répondrez aux questions suivantes de manière argumentée et détaillée en vous appuyant sur le dossier documentaire joint ci-après.

- 1) Dans quelles conditions un justiciable peut-il soulever une question prioritaire de constitutionnalité ? Quelles dispositions peut-il contester et quelles normes peut-il invoquer ?
 - 2) À la lumière du droit comparé et des exemples italien et espagnol, peut-on considérer que le juge de droit commun saisi d'une QPC réalise un contrôle de constitutionnalité ?
 - 3) Dans quelles conditions procédurales le juge de droit commun, selon qu'il soit juge du premier degré ou juge de cassation, doit rendre sa décision lorsqu'il est saisi d'une QPC lors d'une instance ?
 - 4) De quelle manière s'articule la QPC avec le contrôle de conventionnalité ? Et avec le contrôle *a priori* ?
 - 5) De quelle manière se déroule l'audience d'une QPC devant le Conseil constitutionnel ? Dans quelles conditions celui-ci doit rendre sa décision ? **Visionnez la vidéo d'une audience QPC sur le site du Conseil constitutionnel.**
-

DOSSIER DOCUMENTAIRE : Les références jurisprudentielles et bibliographiques du dossier documentaire sont à rechercher soit en ligne, soit dans les ouvrages de la bibliothèque.

1) *Jurisprudence*

Décision n°2009-595 DC, 3 décembre 2009, Loi organique relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution

Décision n°2010-14/22 QPC, 30 juillet 2010, M. Daniel W. et autres [Garde à vue]

C. cass., 16 avril 2010, *Aziz Melki et Sélim Abdeli* (deux arrêts), n° 10-40001 et n° 10-40002
CJUE, 22 juin 2010, *Aziz Melki et Sélim Abdeli*, C-188/10 et C-189/10.
Décision n° 2013-314P QPC, 4 avril 2013, M. Jeremy F. [Absence de recours en cas d'extension des effets du mandat d'arrêt européen - question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne]
Décision n° 93-326 DC, 11 août 1993, Loi modifiant la loi n° 93-2 du 4 janvier 1993 portant réforme du code de procédure pénale
Décision n° 2012-233 QPC, 21 février 2012, Mme Marine Le Pen [Publication du nom et de la qualité des citoyens élus habilités à présenter un candidat à l'élection présidentielle]
Décision n° 76-65 DC, 14 juin 1976 Loi organique modifiant la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel
CE, 2 février 2012, Madame Marine Le Pen, N° 355137
Décision n° 2010-4/17 QPC, 22 juillet 2010, M. Alain C. et autre [Indemnité temporaire de retraite outre-mer] (§10 et 11)
Décision n° 2019-772 QPC, 5 avril 2019, M. Sing Kwon C. et autre [Visite des locaux à usage d'habitation par des agents municipaux] (§7)
CE, 11 décembre 2019, Société Montpellier Hérault Rugby Club, n° 434826
CE, 4 août 2021, Association de chasse des propriétaires libres, n° 452327
Cass., Crim., 15 juillet 2021, n° E 21-90.018
Décision n° 2020-843 QPC, 28 mai 2020, Force 5 [Autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité]
CE, 7ème chambre, 11 juin 2020, n° 437851, Inédit au recueil Lebon
CE, 10ème - 9ème chambres réunies, 28 septembre 2020, n° 441059
CE, 6ème - 5ème chambres réunies, 15 avril 2021, N° 439036 (recours au Protocole n°16 CEDH)
Décision n° 2018-745 QPC, 23 novembre 2018, M. Thomas T. et autre [Pénalités fiscales pour omission déclarative et sanctions pénales pour fraude fiscale] (refus de recourir au Protocole n°16 CEDH)

II) *Droit positif*

France :

Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel
Article 61-1 de la Constitution

Espagne :

Article 167 de la Constitution de 1978

Loi organique relative au Tribunal constitutionnel du 3 octobre 1979 (articles 2, 27, 29 et 35)

Italie :

Article 134 Constitution de 1947

III) *Doctrine*

L. FAVOREU et al., *Droit constitutionnel*, Dalloz, Précis, 2019, p. 291-294, 359, 373, 382

D. ROUSSEAU (dir.), P.-Y. GAHDOUN, J. BONNET, *Droit du contentieux constitutionnel*, Précis Domat Droit Public, LGDJ, 12è édition, 2020, p. 193-201, 203-206, 218-220, 235-253, 256-262, 396-408

- R. BADINTER , « Aux origines de la question prioritaire de constitutionnalité », *RDC* n°100, 2014 pp. 777-782
- J.-J. PARDINI, Question prioritaire de constitutionnalité et question incidente de constitutionnalité italienne : Ab origine fidelis, *Pouvoirs* n°137
- O. LE BOT, « Contrôles de constitutionnalité *a priori* et *a posteriori* en Europe », *Les nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel*, 2013/3, n° 40, p. 118-135
- L. FAVOREU, W. MASTOR, *Les Cours constitutionnelles*, Dalloz, Connaissance du droit, Paris, 2011, p. 71 et suivantes
- J. PADOVANI, « *Statu quo ante* dans le régime contentieux des ordonnances de l'article 38 de la Constitution. à propos de la décision CE, 11 juin 2020, n° 437851 (et sur les suites de la décision 843 QPC du 28 mai 2020 du conseil constitutionnel) », 19 juin 2020, www.blogdroitadministratif.net
- X. MAGNON, « La QPC face au droit de l'Union : la brute, les bons et le truand », *Revue française de droit constitutionnel*, 2010/4 (n° 84), p. 761 à 791

MÉMOIRE QPC I : FILTRAGE DE LA QUESTION (CONSIGNES ET SUJET P. 27-28)

Conformément aux conditions énoncées aux sections 1 et 2 de l'ordonnance du n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, vous poserez une question prioritaire de constitutionnalité sur la loi objet de la plaidoirie QPC (pages 27 et 28 de la plaquette) et démontrerez que celle-ci est recevable et qu'elle remplit les conditions du filtrage.

Vous développerez votre argumentation en 3 pages maximum (police 12 Times New Roman, interligne 1,5) selon le modèle publié sur Ametice. Ce mémoire devra impérativement être rendu à la séance 3.

Séance 4 - Le contrôle de proportionnalité I : Principes et méthodes du juge constitutionnel

OBJECTIFS DE LA SÉANCE :

La possibilité pour le législateur de restreindre les droits et libertés que la Constitution garantit est soumise au respect du principe de proportionnalité. Le Conseil constitutionnel contrôle donc la proportionnalité des atteintes aux libertés que le législateur prévoit en fonction de l'objectif que ce dernier a fixé, vérifiant le caractère nécessaire, adapté et proportionné des mesures qui contribuent à poursuivre cet objectif. Il doit donc vérifier que le législateur opère une conciliation qui n'est pas déséquilibrée entre l'objectif qu'il souhaite poursuivre et les principes constitutionnels dont il a la garde. Cette séance aura pour but de rappeler les origines et les cas de mise en œuvre du contrôle de proportionnalité par le Conseil constitutionnel, tout en comparant son application avec celle du Conseil d'État.

NOTIONS FONDAMENTALES :

Proportionnalité, nécessité, adéquation / adaptation, contrôle restreint, contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation, pouvoir de décision et d'appréciation du législateur, restriction / limitation des droits et libertés, contrôle de l'opportunité, conciliation

QUESTIONS :

Vous répondrez aux questions suivantes de manière argumentée et détaillée en vous appuyant sur le dossier documentaire joint ci-après.

- 1) Détaillez les trois critères du contrôle de proportionnalité à l'aide de la jurisprudence et de la doctrine. Quelles sont ses origines historiques ? Quelles juridictions l'ont également consacré ?
- 2) Dans quelles décisions retrouve-t-on expressément l'usage du triple test de proportionnalité dans la jurisprudence constitutionnelle française ?
- 3) Quelles spécificités peuvent-être relevées quant au contrôle de proportionnalité exercé par le Conseil constitutionnel par rapport à celui du Conseil d'État ?
- 4) Quel est l'objet du contrôle de proportionnalité ? Quelle différence faites-vous avec le contrôle de l'opportunité ? Par quelle formulation le Conseil constitutionnel se défend de contrôler l'opportunité du dispositif législatif qui lui est déferé ?

DOSSIER DOCUMENTAIRE : Les références jurisprudentielles et bibliographiques du dossier documentaire sont à rechercher soit en ligne, soit dans les ouvrages de la bibliothèque.

I) Jurisprudence

Décision n° 96-377 DC, 16 juillet 1996, Loi tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire (§10 à 13 - nécessité des délits et des peines)

Décision n° 2014-420/421 QPC, 9 octobre 2014, M. Maurice L. et autre [Prolongation exceptionnelle de la garde à vue pour des faits d'escroquerie en bande organisée] (§7 à 9)

Décision n° 2014-452 QPC du 27 février 2015 M. Olivier J. [Mandat d'arrêt à l'encontre des personnes résidant hors du territoire de la République] (§8 proportionnalité et nécessité)

Décision n° 2003-467 DC, 13 mars 2003, Loi pour la sécurité intérieure (§72-75 - disproportion manifeste et appréciation du législateur)

Décision n° 2010-3 QPC, 28 mai 2010, Union des familles en Europe [Associations familiales] (§6 et 7)

Décision n° 2015-512 QPC, 8 janvier 2016, M. Vincent R. [Délit de contestation de l'existence de certains crimes contre l'humanité] (§5 restrictions à la liberté d'expression et §8 test de proportionnalité)

CE, 19 février 1909, Abbé Olivier, n° 27355, publié au recueil Lebon

CE, 19 mai 1933, Benjamin, n° 17413 17520, publié au recueil Lebon

CE, Ass., 16 octobre 2011, Association pour la promotion de l'image, n° 317827

CE, Ass., 21 décembre 2012, Société Groupe Canal Plus et autres, n° 362347

II) Doctrine

V. GOESEL-LE BIHAN, « Le contrôle de proportionnalité exercé par le Conseil constitutionnel », *Les nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel*, n°22, 2007

G. BERGOUIGNOUS, « Le Conseil constitutionnel et le législateur », *Les nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel* N° 38 (Dossier : Le Conseil constitutionnel et le Parlement) - Janvier 2013

D. ROUSSEAU (dir.), P.-Y. GAHDOUN, J. BONNET, *Droit du contentieux constitutionnel*, Précis Domat Droit Public, LGDJ, 12^e édition, 2020, p.361-370

J.-M. SAUVÉ, « Le principe de proportionnalité, protecteur des libertés », Intervention de Jean-Marc Sauvé à l'Institut Portalis, Aix-en-Provence, Vendredi 17 mars 2017, www.conseil-état.fr

J.-B. DUCLEERCQ, *Les mutations du contrôle de proportionnalité dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, 2015, résumé de thèse, www.revuedlf.com

CAS PRATIQUE :

En octobre 2021, le pays fait face à une vague très importante de manifestations de la part du mouvement des bérêts basques, s'opposant frontalement au programme écologique du Gouvernement. Leur meneur, le député Jean L., organise une fronde importante visant à faire progresser *manu militari* la ruralité et l'agriculture et n'hésite pas à troubler l'ordre public en organisant des transhumances géantes dans les plus grandes villes du pays, bloquant la circulation en vue de réduire la pollution atmosphérique. Face aux risques encourus par les personnes et les biens, le Premier ministre Monsieur J. Quinzejours adopte par le biais d'une ordonnance de l'article 38 des mesures visant à interdire les rassemblements de plus de 100 animaux en agglomération sous peine de confiscation du troupeau, d'une amende de 25 000 € et d'une peine de 3 mois de prison ferme. Monsieur Jean L., menant son troupeau de près de 350 brebis, est rapidement arrêté par les forces de l'ordre et placé en détention provisoire. S'estimant lésé par une disposition qu'il juge liberticide, il vous demande en tant que son avocat de saisir le Conseil constitutionnel à l'occasion d'une instance devant le juge pénal. Toutefois, il est inquiet du fait que l'ordonnance en question n'ait pas été ratifiée par le Parlement dans le délai d'habilitation.

1) Au vu de ces éléments, pensez-vous que Monsieur Jean L. puisse valablement saisir le Conseil constitutionnel d'une question prioritaire de constitutionnalité ?

Très enthousiaste à l'idée de saisir le Conseil constitutionnel, Monsieur Jean L. souhaite connaître votre opinion sur les arguments qui pourraient être retenus pour que la disposition contestée soit déclarée contraire à la Constitution. Il souhaite par exemple contester la constitutionnalité du choix du législateur de poursuivre l'objectif de protection de l'ordre public.

2) Pensez-vous que le Conseil constitutionnel puisse se prononcer sur l'objet de la disposition contestée et, partant, sur l'objectif poursuivi par le législateur ?

Après une transmission de la question par le juge de première instance à la Cour de cassation, cette dernière accepte de la renvoyer au Conseil constitutionnel. Le rapporteur et le service juridique, au moment de préparer la décision, s'interrogent sur la technique de contrôle à adopter et sur la jurisprudence pertinente à mobiliser pour fonder la décision et former le dossier documentaire.

3) Quels critères devraient être mobilisés par le Conseil constitutionnel pour opérer le contrôle de ces dispositions ?

Séance 5 - Le contrôle de proportionnalité II : Application en période exceptionnelle, le Conseil constitutionnel face au terrorisme et à la crise sanitaire

OBJECTIFS DE LA SÉANCE :

Après avoir envisagé lors de la séance 4 comment le Conseil constitutionnel assure la conciliation entre les droits et libertés, les principes constitutionnels et les objectifs poursuivis par le législateur grâce à l'exercice du contrôle de proportionnalité, il s'agira désormais d'en adopter une lecture plus pragmatique et plus critique à l'aune de certaines situations exceptionnelles. Alors que nous avons vécu près de 2 ans sous l'empire de l'état d'urgence et que l'état d'urgence s'applique de manière évolutive depuis mars 2020, nous nous interrogerons sur le fait de savoir si le contrôle de proportionnalité exercé par le Conseil en période d'exception permet de préserver efficacement l'État de droit et les libertés fondamentales. Comme nous l'avons fait en séance 4, il s'agira également de s'intéresser à la position du Conseil d'État sur ces questions afin de déceler des points de convergence ou de divergence.

NOTIONS FONDAMENTALES :

État de droit, contrôle de proportionnalité, contrôle restreint, état d'exception, état d'urgence, état d'urgence sanitaire, circonstances exceptionnelles, erreur manifeste d'appréciation, objectif de valeur constitutionnelle, conciliation, pouvoir d'appréciation et de décision du législateur

QUESTION ET DÉBATS :

Vous répondrez à la question 1 de manière argumentée et détaillée en vous appuyant sur le dossier documentaire joint ci-après. Les questions 2 et 3 donneront lieu à des débats lors de la séance, vous devez mobiliser vos connaissances, vos recherches ainsi que les documents de la plaquette pour défendre votre position.

- 1) Que sont les objectifs de valeur constitutionnelle (OVC) que le Conseil constitutionnel mobilise dans le cadre des décisions rendues relativement à des mesures prises sous les états d'urgence ? Quel est leur rôle dans la jurisprudence constitutionnelle ?
- 2) Débat : Le Conseil constitutionnel protège-t-il la Constitution en admettant la validité des différents régimes d'état d'urgence alors que le pouvoir constituant n'a pas expressément habilité le législateur à y recourir ?
- 3) Débat : Pensez-vous que le contrôle de proportionnalité exercé aussi bien par le Conseil constitutionnel que par le Conseil d'État soit suffisant pour préserver les droits et libertés en période exceptionnelle ?

DOSSIER DOCUMENTAIRE :

I) *Jurisprudence*

Décision n° 85-187 DC, 25 janvier 1985, Loi relative à l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie et dépendances

Décision n° 2015-527 QPC, 22 décembre 2015, M. Cédric D. [Assignations à résidence dans le cadre de l'état d'urgence]

Décision n° 2016-535 QPC, 19 février 2016, Ligue des droits de l'homme [Police des réunions et des lieux publics dans le cadre de l'état d'urgence]

Décision n° 2020-878/879 QPC, 29 janvier 2021, M. Ion Andronie R. et autre [Prolongation de plein droit des détentions provisoires dans un contexte d'urgence sanitaire]

Décision n° 2020-808 DC, 13 novembre 2020, Loi autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire

Décision n° 2020-799 DC, 26 mars 2020, Loi organique d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19

Décision n° 2020-869 QPC du 4 décembre 2020, M. Pierre-Chanel T. et autres [Applicabilité en Nouvelle-Calédonie du dispositif national relatif à l'état d'urgence sanitaire]

CE, Ord., 12 février 2021, n° 448972 (Visioconférence lors des procédures pénales)

CE, Ord., 26 juillet 2021, n° 454754, M. B... et autres (extension du passe sanitaire le 21 juillet)

Décision n° 2021-824 DC, 5 août 2021, Loi relative à la gestion de la crise sanitaire

II) *Doctrine*

V. GOESEL-LE BIHAN, « Le contrôle de proportionnalité au Conseil constitutionnel », *AJDA* 2021 .786

V. GOESEL-LE BIHAN, « Contrôle juridictionnel et états d'urgence », *AJDA* 2021 p.1649

X. MAGNON, « Les principes d'un droit constitutionnel jurisprudentiel d'exception », *AJDA* 2020 .1257

P. VILLENEUVE, « Sortie de l'état d'urgence sanitaire, stop ou encore ? », *AJCT* 2021. 272

E. QUINART, « Conseiller l'Etat sur l'état d'urgence : entre légalité et opportunité », *AJDA* 2016. 426

J. PETIT, « L'état d'urgence sanitaire », *AJDA* 2020. 833

CAS PRATIQUE :

L'été 2022 voit la France connaître, conséquence du dérèglement climatique, une canicule sans précédent. Craignant la survenance d'une nouvelle crise sanitaire, le Gouvernement décide d'édicter un nouveau régime d'exception, l'état d'urgence estival, qui implique certaines restrictions aux libertés au nom de l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé publique. Certaines mesures sont particulièrement contestées par une partie de la population, comme l'obligation de port du sombrero entre 7h et 19h pour tous déplacements hors du domicile ainsi que l'instauration d'un passeport solaire, imposant aux citoyens de suivre un traitement de protection contre les UV, sans quoi ils ne pourraient être admis à se déplacer sous peine d'amende. Des députés du groupe « Chasse et Nature » sont soucieux de pouvoir s'adonner à leur activité préférée sans devoir ingurgiter un traitement auquel ils ne font pas confiance ni porter un accoutrement qu'ils jugent ridicule. Leur chef de file, Monsieur Jean-Louis C., vous consulte préalablement à la saisine du Conseil constitutionnel car il estime que le régime de l'état d'urgence estival doit être déclarée contraire à la Constitution car le pouvoir constituant ne l'a pas expressément prévu.

1) Le Conseil constitutionnel serait-il, au vu de sa jurisprudence, en position d'accéder à la demande de Monsieur Jean-Louis C. concernant la constitutionnalité d'un nouveau régime d'exception ?

Le Conseil constitutionnel déclare finalement la loi instaurant l'état d'urgence estival conforme à la Constitution dans une décision 2022-917 DC du 2 juillet 2022. La canicule sévit jusqu'à la fin du mois d'août, mais le Gouvernement décide de proroger l'état d'urgence estival jusqu'au 31 novembre du fait du risque de reprise de la canicule. Madame Z. Café, originaire du Brésil, est arrêtée sans sombrero et sans passeport solaire le 18 novembre alors que le pays connaît un épisode de pluie qui dure depuis 8 semaines. Condamnée au versement d'une amende, elle souhaite contester la constitutionnalité de la loi instaurant l'état d'urgence estival, pourtant déjà déclarée conforme à la Constitution, par le biais des mesures qui lui font grief.

2) Dans ces circonstances, Madame Z. Café serait-elle recevable à formuler une question prioritaire de constitutionnalité ?

Inquiète du sort pouvant être réservé par le Conseil constitutionnel à sa question prioritaire de constitutionnalité, Madame Z. Café vient vous consulter. Elle se demande si, au vu de l'application d'un régime d'exception et des justifications relatives à la santé publique avancées par le Gouvernement, elle a réellement une chance d'aboutir.

3) Vous détaillerez à Madame Z. Café la manière dont, au regard de la jurisprudence antérieure, le Conseil constitutionnel a le plus de chance de statuer sur des mesures restrictives de libertés prononcées en période d'état d'exception.

Séance 6 - L'effet des décisions du Conseil constitutionnel

OBJECTIFS DE LA SÉANCE :

Cette séance vise à questionner les effets des décisions du Conseil constitutionnel. Il est ainsi nécessaire de comprendre les différentes possibilités offertes au juge constitutionnel quant à l'effet qu'il entend donner à ses décisions ainsi que les raisons qui le poussent à en faire usage.

NOTIONS FONDAMENTALES :

Autorité de la chose jugée, autorité de la chose interprétée, décisions interprétatives, abrogation/abrogation immédiate/annulation, effet rétroactif, prime au requérant, réserves d'interprétation, réserves d'interprétation transitoires, Article 62 de la Constitution

QUESTIONS :

Vous répondrez aux questions suivantes de manière argumentée et détaillée en vous appuyant sur le dossier documentaire joint ci-après.

- 1) Quel type de décisions peuvent être rendues par le Conseil constitutionnel ? Quels effets celles-ci entraînent-elles sur la disposition objet du contrôle ?
- 2) Dans quelles mesure les juridictions de droit commun (juge judiciaire et administratif) se conforment aux décisions du Conseil constitutionnel ? Quid des réserves d'interprétation ?
- 3) Quelles peuvent être les conséquences d'une décision d'inconstitutionnalité dans un contrôle *a priori* et *a posteriori* ? Pourquoi l'abrogation d'une loi reste en principe bénéfique pour le requérant à l'origine d'une QPC ?
- 4) Pour quelles raisons le Conseil constitutionnel dispose-t-il du pouvoir de moduler les effets dans le temps de ses décisions ? Quels sont les deux types de modulation envisageables par le Conseil constitutionnel ?

DOSSIER DOCUMENTAIRE :

I) *Jurisprudence*

Cour de cassation, Assemblée plénière, 10 octobre 2001, n° 01-84.922, Breisacher

Conseil d'État, 20 décembre 1985, n° 31927, SA Établissements Outters

Conseil d'État, Assemblée, 11 mars 1994, n°115052, Société Anonyme « La Cinq »

Décision n°2012-235 QPC, 20 avril 2012, *Soins sans consentement*

Décision n° 2019-769 QPC, 22 mars 2019, Mme Ruth S.

Décision n°62-18 L, 16 janvier 1962, *Nature juridique des dispositions de l'article 31 (alinéa 2) de la loi n° 60-808 du 5 août 1960 d'orientation agricole*, considérant 1^{er}

II) *Doctrine*

X. MAGNON (dir.), *La question prioritaire de constitutionnalité. Pratique et contentieux*, Litec, coll. Droit & professionnels, Paris, 2011, p. 24-45

L. FAVOREU, « La décision de constitutionnalité », *Revue internationale de droit comparé*, Vol. 38 N°2, Avril-juin 1986. *Études de droit contemporain. Contributions françaises au 12e Congrès international de droit comparé (Sydney-Melbourne, 18-26 août 1986)*, p. 622-624

M. DISANT, « Les effets dans le temps des décisions QPC », *Les nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel*, 2013/3, n° 40, pp. 63-82.

CAS PRATIQUE :

Nous sommes en 2021 et vous venez d'être fraîchement recruté comme collaborateur au sein d'un prestigieux cabinet d'avocats. Si le cabinet s'occupe essentiellement du droit pénal et du droit pénitentiaire, ils ont eu le bon sens de vous recruter pour faire traiter des questions de droit public parmi lesquelles le contentieux constitutionnel prend parfois une place insoupçonnée.

Votre client est l'association « Tous pour l'entraide des plus vulnérables ! » qui milite pour la reconnaissance des droits fondamentaux des personnes hospitalisées ayant un trouble mental et qui présentent une particulière dangerosité. En rendant visite à M. Samuel Nasri à l'Unité pour malade difficile (UMD), l'association s'est aperçue que l'ensemble de ces personnes vulnérables étaient hospitalisées pendant de longues périodes.

Son service juridique s'est alors aperçu que l'article L.2021 1° du Code de la santé relatif aux règles applicables à l'hospitalisation de ce type de personnes ne précisait aucunement le cadre et les conditions dans lesquelles une décision d'admission en UMD est prise par une autorité administrative et que l'article L.2021 2° ne précisait pas la durée maximale de maintien en hospitalisation sans un contrôle systématique du juge de la liberté et de la détention. Alertée par la possible atteinte aux libertés qui résulterait de ce genre de situation, l'association souhaite soulever une question prioritaire de constitutionnalité et vous sollicite en ce sens.

1) Les conditions sont-elles réunies en l'espèce pour pouvoir former une QPC devant le juge de droit commun ?

Le Conseil constitutionnel est alors saisi de l'affaire. Vous informez votre client que dans le cas où la loi serait frappée d'inconstitutionnalité, l'État serait mis dans une situation délicate dans la mesure où les personnes vulnérables pourraient être dangereuses pour elle comme pour autrui et que, si la loi était abrogée, aucun autre fondement ne permettrait à ces personnes d'être hospitalisées. Votre client vous demande alors de plus amples informations.

2) Quelles options s'offriraient au Conseil constitutionnel en cas de censure du dispositif ?

Le Conseil constitutionnel a finalement rendu sa décision et a déclaré l'article L.2021 1° contraire à la Constitution avec effet abrogatif différé. L'article L.2021 2° du Code de la santé a, quant à lui, été déclaré conforme sous réserve d'un contrôle systématique du juge de la liberté et de la détention au terme de douze jours d'hospitalisation. Monsieur Samuel Nasri, toujours en instance devant la juridiction judiciaire qui avait sursis à statuer le temps que le Conseil rende sa décision, s'interroge sur la manière dont le juge judiciaire devra prendre en compte la décision du Conseil.

3) Déterminez, au regard de la jurisprudence pertinente, la manière dont le juge de droit commun est censé agir suite à une telle décision du Conseil constitutionnel.

Sujet de la plaidoirie et des mémoires QPC

CONSIGNES :

Concernant le mémoire « filtrage » :

Le mémoire « filtrage » rendu en séance 3 et le mémoire QPC rendu en séance 6 traitent du cas qui sera énoncé ci-après. Pour rappel, le mémoire « filtrage » ne doit comporter que 3 pages maximum (Times New Roman 12, interligne 1,5) et donnera lieu à une note sur 10 points. Un modèle de mémoire « filtrage » sera déposé sur Ametice pour vous aider à composer votre devoir. Vous soulèverez une question de constitutionnalité à l'encontre des dispositions législatives objet du cas et **vous démontrerez qu'elle respecte les conditions de filtrage et de recevabilité** vérifiées par le juge de droit commun (ici le juge de cassation) imposées par l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958.

Concernant le mémoire QPC :

Le mémoire QPC ne doit comporter que 8 pages maximum (Times New Roman 12, interligne 1,5) et donnera également lieu à une note sur 10 points. Pour le mémoire QPC de la séance 6, il est inutile de rappeler le respect des conditions du filtre opéré par le juge de droit commun. Vous organiserez les moyens que vous soulevez en fonction de ceux que vous estimez être les plus pertinents. Vous choisirez **à la séance 3 au plus tard** si vous souhaitez représenter le requérant et défendre l'inconstitutionnalité de la loi ou si vous souhaitez représenter le Gouvernement et la constitutionnalité du texte. **Aucun retard de dépôt des mémoires ne sera toléré ni à la séance 3 ni à la séance 6.**

Concernant la plaidoirie orale :

Sur la base du volontariat, vous défendrez l'argumentation développée dans le mémoire QPC rendu à la séance 6 lors de la séance 7 qui sera banalisée à cet effet. Chaque partie disposera de **5 minutes pour exposer ses arguments les plus pertinents**. S'enchaîneront ensuite **5 minutes de questions** posées par le jury. La participation à la plaidoirie orale peut donner lieu à une **bonification** de la note cumulée des deux mémoires, allant de +0,5 à +1,5.

SUJET :

Face à la recrudescence du risque terroriste né de l'émergence du groupe terroriste religieux « les Adorateurs du Saint-Graal » mené par Arthur P. et P. Blaise, le Gouvernement se voit contraint de prendre des mesures visant à garantir l'ordre public et préserver la sécurité des citoyens. Ayant déjà eu recours à de nombreux régimes d'exception par le passé, de plus en plus contestés par la population, les services du Ministère de l'Intérieur décident d'élaborer un projet de loi sécuritaire s'établissant dans le droit commun. Celui-ci élargit considérablement certaines mesures de police administrative afin de prévenir les atteintes à l'ordre public. Devant l'imminence de la menace et disposant d'une large majorité au sein des deux chambres du Parlement, le Gouvernement voit son projet de loi adopté rapidement dans les termes suivants :

Loi n°2022-1234 du 29 novembre 2022 visant à préserver la population de la menace terroriste :

Article 1

1. Toute personne soupçonnée de connivences avec un groupe ou des personnes dont le but est de troubler la sécurité publique et l'ordre public est passible d'une assignation à son domicile par le Préfet pour une durée de 15 heures par jour maximum.
2. Toute personne objet d'une mesure d'assignation au domicile par le Préfet qui ne respecterait pas les horaires d'interdiction de sortie du domicile se verra placé en détention préventive pour une durée maximale de 5 jours.

Article 2

Le Préfet pourra diligenter des visites administratives au domicile de personnes faisant l'objet de tels soupçons en vue de déceler des signes d'appartenance à une mouvance religieuse susceptible de troubler l'ordre public.

Article 3

Toute manifestation religieuse sur la voie publique devra être soumise à une enquête de police préalable à son autorisation par le Préfet sous peine d'une amende infligée à l'organisateur. Le montant des amendes sera déterminé par voie réglementaire.

Article 4

Les mesures issues des articles 1, 2 et 3 de la présente loi ne sont susceptibles que d'un recours devant la juridiction administrative territorialement compétente.

Le Conseil constitutionnel, saisi *a priori* par le nouveau Premier Ministre, soucieux de prouver à la population que la loi qu'il défend ardemment ne heurte aucun principe constitutionnel, la déclare conforme à la Constitution en établissant une réserve d'interprétation relative à l'article 2 du dispositif. Il établit ainsi que les visites administratives « ne sauraient être comprises comme pouvant être menées à toute heure du jour et de la nuit par les forces de police, mais uniquement dans les conditions relatives aux perquisitions judiciaires, soit entre 6h et 21h ». Toutefois, le 12 décembre 2022, le groupe terroriste religieux ayant justifié l'adoption de cette loi est démantelé suite à une opération militaire à l'étranger, diminuant considérablement la menace pesant sur le pays.

Le 27 janvier 2023, Monsieur Perceval G., sympathisant modéré des « Adorateurs du Saint-Graal », est ainsi assigné à son domicile suite à la découverte dans sa chambre par les forces de police d'une biographie du meneur de ce groupe terroriste, Arthur P. Il est par ailleurs placé en détention préventive par le Préfet après avoir quitté son appartement au cours de son assignation au domicile afin de se rendre à la ferme de ses parents.

Pour le mémoire « filtrage » à rendre à la séance 3 : Vous soutiendrez que la question soulevée respecte les conditions du filtrage lors d'une instance **devant le Conseil d'État**.

Option A pour le mémoire QPC de la séance 6 - Vous représentez Monsieur Perceval G :

Jeune avocat, vous êtes sollicité par le requérant lors de sa détention préventive. S'estimant lésé dans ses droits et libertés, il souhaite envisager une question prioritaire de constitutionnalité contre la loi du 29 novembre 2022 lors de son procès devant la juridiction administrative, ayant contesté les mesures qui lui étaient appliquées. Vous démontrerez au Conseil constitutionnel que la loi est contraire aux droits et libertés que la Constitution garantit.

Option B pour le mémoire QPC de la séance 6 - Vous représentez le Gouvernement et défendez la constitutionnalité de la loi devant le Conseil constitutionnel :

Vous démontrerez que la loi du 29 novembre 2022 est conforme à la Constitution.