

Sentencia n° 2008-573 DC de 08 de enero de 2009

Ley relativa a la comisión prevista por el artículo 25 de la Constitución y a la elección de los diputados

Ante el requerimiento formulado el 16 de diciembre de 2008 al Consejo Constitucional, en las condiciones previstas por el artículo 61, segundo párrafo, de la Constitución, con respecto a la impugnación de la ley relativa a la comisión prevista por el artículo 25 de la Constitución y a la elección de los diputados, por Don Jean-Marc AYRAULT, Doña Sylvie ANDRIEUX, Don Jean-Paul BACQUET, Don Dominique BAERT, Don Jean-Pierre BALLIGAND, Don Gérard BAPT, Don Claude BARTOLONE, Don Jacques BASCOU, Don Christian BATAILLE, Doña Delphine BATHO, Don Jean-Louis BIANCO, Doña Gisèle BIÉMOURET, Don Serge BLISKO, Don Patrick BLOCHE, Don Daniel BOISSERIE, Don Jean-Michel BOUCHERON, Doña Marie-Odile BOUILLÉ, Don Christophe BOUILLON, Doña Monique BOULESTIN, Don Pierre BOURGUIGNON, Doña Danielle BOUSQUET, Don François BROTTE, Don Alain CACHEUX, Don Jérôme CAHUZAC, Don Jean-Christophe CAMBADÉLIS, Don Thierry CARCENAC, Don Christophe CARESCHE, Doña Martine CARRILLON-COUVREUR, Don Laurent CATHALA, Don Bernard CAZENEUVE, Don Jean-Paul CHANTEGUET, Don Alain CLAEYS, Don Jean-Michel CLÉMENT, Doña Marie-Françoise CLERGEAU, Don Gilles COCQUEMPOT, Don Pierre COHEN, Doña Catherine COUTELLE, Doña Pascale CROZON, Don Frédéric CUVILLIER, Doña Claude DARCIAUX, Don Pascal DEGUILHEM, Doña Michèle DELAUNAY, Don Guy DELCOURT, Don Michel DELEBARRE, Don Bernard DEROSIER, Don Michel DESTOT, Don Marc DOLEZ, Don Julien DRAY, Don Tony DREYFUS, Don Jean-Pierre DUFAU, Don William DUMAS, Doña Laurence DUMONT, Don Jean-Paul DUPRÉ, Don Yves DURAND, Doña Odette DURIEZ, Don Philippe DURON, Don Olivier DUSSOPT, Don Christian ECKERT, Don Henri EMMANUELLI, Doña Corinne ERHEL, Don Laurent FABIUS, Don Albert FACON, Don Hervé FÉRON, Doña Aurélie FILIPPETTI, Don Pierre FORGUES, Doña Valérie FOURNEYRON, Don Michel FRANÇAIX, Don Jean-Claude FRUTEAU, Don Jean-Louis GAGNAIRE, Doña Geneviève GAILLARD, Don Guillaume GAROT, Don Jean GAUBERT, Don Jean-Patrick GILLE, Don Jean GLAVANY, Don Daniel GOLDBERG, Don Gaëtan GORCE, Doña Pascale GOT, Don Marc GOUA, Don Jean GRELLIER, Doña Élisabeth GUIGOU, Don David HABIB, Doña Danièle HOFFMAN-RISPAL, Don François HOLLANDE, Doña Monique IBORRA, Don Michel ISSINDOU, Don Serge JANQUIN, Don Régis JUANICO, Don Armand JUNG, Doña Marietta KARAMANLI, Doña Conchita LACUEY, Don Jérôme LAMBERT, Don François LAMY, Don Jean LAUNAY, Don Jean-Yves LE BOUILLONNEC, Don Gilbert LE BRIS, Don Jean-Yves LE DÉAUT, Don Jean-Marie LE GUEN, Don Bruno LE ROUX, Doña Marylise LEBRANCHU, Don Michel LEFAIT, Doña Catherine LEMORTON, Don Annick LEPETIT, Don Jean-Claude LEROY, Don Michel LIEBGOTT, Doña Martine LIGNIÈRES-CASSOU, Don François LONCLE, Don Jean MALLOT, Don Louis-Joseph MANSCOUR, Doña Marie-Lou MARCEL, Don Jean-René MARSAC, Don Philippe MARTIN, Doña Martine MARTINEL, Doña Frédérique MASSAT, Don Gilbert MATHON, Don Didier MATHUS, Doña Sandrine MAZETIER, Don Michel MÉNARD, Don Kléber MESQUIDA, Don Jean MICHEL, Don Didier MIGAUD, Don Arnaud MONTEBOURG, Don Pierre MOSCOVICI, Don Pierre-Alain MUET, Don Philippe NAUCHE, Don Henry NAYROU, Don Alain NÉRI, Doña Marie-Renée OGET, Doña Françoise OLIVIER-COUCPEAU, Doña George PAU-LANGEVIN, Don Christian PAUL, Don Jean-Luc PÉRAT, Don Jean-Claude PEREZ, Doña Marie-Françoise PÉROL-DUMONT, Don Philippe PLISSON, Don Jean-Jack QUEYRANNE, Don Dominique RAIMBOURG, Doña Marie-Line REYNAUD, Don Alain RODET, Don Bernard ROMAN, Don René ROUQUET, Don Alain ROUSSET, Don Patrick ROY, Don Michel SAINTE-MARIE, Don Michel SAPIN, Doña Odile SAUGUES, Don Christophe SIRUGUE, Don Pascal TERRASSE, Doña Marisol TOURAINÉ, Don Jean-Louis TOURAINÉ, Don Jean-Jacques URVOAS, Don Daniel VAILLANT, Don Jacques VALAX, Don André VALLINI, Don Manuel VALLS, Don Michel VAUZELLE, Don Michel VERGNIER, Don André VÉZINHET, Don Alain VIDALIES, Don Jean-Michel VILLAUMÉ, Don Philippe VUILQUE, Doña Chantal BERTHELOT, Don Gérard CHARASSE, Don René DOSIÈRE, Don Paul GIACOBBI, Don Christian HUTIN, Don Serge LETCHIMY, Don Albert LIKUVALU, Doña Jeanny MARC, Doña Martine PINVILLE, Don Simon RENUCCI, Doña Chantal ROBIN-RODRIGO, Don Marcel ROGEMONT y Doña Christiane TAUBIRA, diputados,

y, el mismo día, par Don Jean-Pierre BEL, Don Serge ANDREONI, Don Bernard ANGELS, Don Alain ANZIANI, Don Bertrand AUBAN, Don Claude BÉRIT-DÉBAT, Doña Marie-Christine BLANDIN, Doña Maryvonne BLONDIN, Don Yannick BODIN, Doña Alima BOUMEDIENE-THIERY, Doña Bernadette BOURZAI, Don Michel BOUTANT, Doña Nicole BRICQ, Don Jean-Pierre CAFFET, Doña Françoise CARTRON, Don Bernard CAZEAU, Don Yves CHASTAN, Doña Jacqueline CHEVÉ, Don Pierre-Yves COLLOMBAT, Don Yves DAUDIGNY, Don Jean-Pierre DEMERLIAT, Don Claude DOMEIZEL,

Doña Josette DURRIEU, Don Alain FAUCONNIER, Don Jean-Claude FRÉCON, Don Bernard FRIMAT, Don Charles GAUTIER, Don Didier GUILLAUME, Don Claude HAUT, Don Edmond HERVÉ, Doña Odette HERVIAUX, Doña Annie JARRAUD-VERGNOLLE, Doña Bariza KHIARI, Don Yves KRATTINGER, Don Serge LAGAUCHE, Don Jacky LE MENN, Doña Raymonde LE TEXIER, Don André LEJEUNE, Doña Claudine LEPAGE, Don Roger MADEC, Don Philippe MADRELLE, Don François MARC, Don Gérard MIQUEL, Don Jean-Jacques MIRASSOU, Don Jean-Marc PASTOR, Don Georges PATIENT, Don François PATRIAT, Don Jean-Claude PEYRONNET, Doña Gisèle PRINTZ, Don Daniel RAOUL, Don François REBSAMEN, Don Thierry REPENTIN, Don Roland RIES, Doña Patricia SCHILLINGER, Don Michel SERGENT, Don Jean-Pierre SUEUR, Doña Catherine TASCA, Don René TEULADE, Don André VANTOMME y Don Richard YUNG, senadores.

EL CONSEJO CONSTITUCIONAL,

Vista la Constitución, en su redacción resultante de la ley constitucional n° 2008-724 de 23 de julio de 2008 de modernización de las instituciones de la V República;

Vista la orden n° 58-1067 de 7 de noviembre de 1958 modificada relativa a la ley orgánica sobre el Consejo Constitucional;

Vista la ley orgánica relativa a la aplicación del artículo 25 de la Constitución, adoptada por el Parlamento el 11 de diciembre de 2008;

Visto el código electoral;

Vista la ley n° 86-1197 de 24 de noviembre de 1986 relativa a la delimitación de las circunscripciones para la elección de los diputados;

Visto el decreto n° 2008-1477 de 30 de diciembre de 2008 por el que se autentifican las cifras de las poblaciones de metrópolis, de los departamentos ultramarinos, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin y de Saint-Pierre-et-Miquelon;

Vistas las observaciones del Gobierno, registradas el 23 de diciembre de 2008;

Tras haber oído al ponente;

1. Considerando que los diputados y los senadores recurren ante el Consejo Constitucional la ley relativa a la comisión prevista por el artículo 25 de la Constitución y a la elección de los diputados ; que impugnan la conformidad con la Constitución de sus artículos 1° y 3;

- SOBRE EL ARTÍCULO 1°:

2. Considerando que el artículo 1° de la ley impugnada incorpora en el código electoral los artículos L. 567-1 a L. 567-8 por los que se establecen las reglas relativas a la composición de la comisión prevista por el tercer párrafo del artículo 25 de la Constitución, al nombramiento de sus miembros, así como a la duración y a las condiciones de cumplimiento de su mandato; que estos artículos estipulan, asimismo, las condiciones en las que se puede recurrir a esta comisión y en las que esta se pronunciará sobre los proyectos de textos y proposiciones de ley que le sean sometidos;

3. Considerando que, según los demandantes, la composición de la comisión vulnera la exigencia de independencia enunciada por el artículo 25 de la Constitución y el "principio de representación pluralista" previsto por su artículo 4; que alegan que la mitad de sus miembros, y entre ellos el presidente, serán nombrados por autoridades de la misma sensibilidad política; que afirman que con respecto a la misión confiada a esta comisión, la ley hubiera debido prever la participación equitativa de los partidos y agrupaciones políticas que componen el Parlamento; que, por consiguiente, según los diputados demandantes, se hubiera debido reservar un puesto de miembro de la comisión a la oposición mientras que, según los senadores demandantes, se le hubiera debido reconocer a la oposición el derecho de designar por lo menos uno los miembros de dicha comisión;

. En lo relativo a la independencia de la comisión prevista por el artículo 25 de la Constitución:

4. Considerando que el tercer párrafo del artículo 25 de la Constitución prevé la institución de una "comisión independiente"; que esta comisión permanente está encargada de pronunciarse sobre

todos los proyectos de texto y proposiciones de ley que delimitan las circunscripciones para la elección de los diputados o que modifican el reparto de los escaños de diputados o de senadores; que corresponde al Consejo Constitucional comprobar que al establecer de este modo su composición, así como sus reglas de organización y de funcionamiento, el legislador no ha privado esta norma de garantías legales;

5. Considerando, en primer lugar, que de acuerdo con el artículo 1º de la ley recurrida, entre la mitad de los miembros que componen la comisión habrá: " - 4º Un miembro del Consejo de Estado, de un grado al menos igual al de consejero de Estado, elegido por la junta general del Consejo de Estado; - 5º Un miembro del Tribunal de Casación¹, de un grado al menos igual al de consejero, elegido por la junta general del Tribunal de Casación; - 6º Un miembro del Tribunal de Cuentas, de un grado al menos igual al de consejero-principal, elegido por la cámara del consejo del Tribunal de cuentas"; que el legislador ha pretendido prever la designación de un miembro del Consejo de Estado y de dos magistrados procedentes del Tribunal de Casación y del Tribunal de Cuentas, que tengan respectivamente un grado al menos igual al de consejero de Estado y de consejero-principal; que, sin embargo, la independencia reconocida a la comisión implica, en la propia intención del legislador, que sus miembros designados por el Consejo de Estado, el Tribunal de Casación y el Tribunal de Cuentas, sean elegidos únicamente por quienes, en la fecha de la elección, ejerzan un servicio efectivo en su cuerpo;

6. Considerando, en segundo lugar, que en virtud del artículo L. 567-2 del código electoral, los miembros de la comisión son nombrados para una duración de seis años no renovable; que tan solo la comisión "podrá suspender el mandato de uno de ellos o/y ponerle fin al mismo si constata, por unanimidad de sus miembros, que el miembro en cuestión se encuentra en una situación de incompatibilidad, que tiene un impedimento para ejercer sus funciones o que ha incumplido sus obligaciones"; que de conformidad con su artículo L. 567-3, por una parte, son incompatibles las funciones de miembro de la comisión con el ejercicio de cualquier mandato electivo regido por el código electoral y, por otra parte, se prohíbe que, en el ejercicio de sus atribuciones, los miembros de la comisión puedan recibir instrucciones de cualquier autoridad; que su artículo L. 567-5 prohíbe revelar el contenido de los debates, votaciones y documentos de trabajo internos; que, por último, en aplicación del artículo L. 567-8, el presidente de la comisión es ordenador de sus créditos y, además, la comisión no está sujeta a la ley de 10 de agosto de 1922 relativa a la organización del control de los gastos contraídos; que estas disposiciones permiten garantizar la independencia de la comisión consultiva prevista por el artículo 25 de la Constitución;

. En lo relativo a la queja referida a la vulneración de las "garantías del pluralismo político":

7. Considerando que de acuerdo con el tercer párrafo del artículo 4 de la Constitución: "La ley garantizará las expresiones pluralistas de las opiniones y la participación equitativa de los partidos y de las agrupaciones políticas en la vida democrática de la Nación";

8. Considerando que en virtud de los artículos L.O. 567-9 y L. 567-1 del código electoral, las personalidades calificadas que integra la comisión, indicadas para ser elegidas por su experiencia o su competencia jurídica o científica en materia electoral, son nombradas respectivamente por el Presidente de la República, el Presidente de la Asamblea Nacional² y el Presidente del Senado tras dictamen de las comisiones competentes; que la designación no podrá realizarse cuando los votos negativos representen al menos tres quintos de los sufragios expresados en el seno de estas últimas;

9. Considerando que la comisión prevista por el artículo 25 de la Constitución está encargada de velar por el respeto del principio de igualdad ante el sufragio; que está dotada, por voluntad del constituyente, de un estatuto de independencia; que, si bien la delimitación de las circunscripciones para la elección de los diputados o la modificación del reparto de los escaños de diputados o de senadores participan de la vida democrática de la Nación, la garantía de independencia y las reglas de incompatibilidad previstas por el artículo L. 567-3 del código electoral que la garantizan prohíben que los partidos o agrupaciones políticas estén directa o indirectamente representados en el seno de la comisión; que, por consiguiente, la queja de que la composición de la comisión vulneraría el tercer párrafo del artículo 4 de la Constitución debe ser desestimada;

¹ Este órgano, denominado en Francia, *Cour de cassation*, equivale en el sistema judicial español al Tribunal Supremo.

² Se trata de la cámara baja del Parlamento francés, equivalente al Congreso de Diputados.

10. Considerando que de todo lo anterior se desprende que, sin perjuicio de lo enunciado en el considerando 5, el artículo 1º de la ley impugnada no es contrario a los artículos 4 y 25 de la Constitución;

- SOBRE EL ARTÍCULO 2:

11. Considerando que el apartado I del artículo 2 de la ley impugnada autoriza al Gobierno a proceder mediante *ordonnances*,³ por una parte, al establecimiento del número total de diputados elegidos por los franceses residentes fuera de Francia y a la actualización del reparto de los escaños de diputados elegidos en los departamentos (provincias), en Nueva Caledonia y en las entidades ultramarinas y, por otra parte, a la actualización de la delimitación de las circunscripciones legislativas de los franceses residentes fuera de Francia; que el apartado II de este artículo fija las reglas que debe respetar el gobierno para aplicar el punto I;

. En lo relativo a la consulta de la comisión creada por el artículo 25, último párrafo, de la Constitución;

12. Considerando que los demandantes se quejan de que estas disposiciones no han sido sometidas a la comisión independiente prevista por el último párrafo del artículo 25 de la Constitución y creada por la ley orgánica adoptada el mismo día; que estiman que esta omisión constituye un desvío de procedimiento;

13. Considerando que en virtud de tercer párrafo del artículo 25 de la Constitución: "Una comisión independiente... se pronuncia... sobre los proyectos de texto y proposiciones de ley que delimiten las circunscripciones para la elección de los diputados o que modifiquen el reparto de los escaños de diputados o senadores"; que, por sí propio, el punto I del artículo 2 que habilita al Gobierno para hacerlo mediante *ordonnances* no realiza tales operaciones; que su párrafo II, que fija las modalidades generales de la delimitación de las circunscripciones y del reparto de escaños, no priva a dicha comisión de poder formular de manera útil un dictamen sobre los proyectos de *ordonnance* que le sean sometidos; que, por ello, las disposiciones del artículo 2 no entran dentro de la categoría de proyectos de textos para los que es obligatoriamente requerida la comisión;

14. Considerando que al legislador le estaba permitido adoptar en el seno de una misma ley las disposiciones que fijan la composición y las reglas de organización y de funcionamiento de dicha comisión y las disposiciones por las que se habilita al Gobierno para repartir los escaños de diputados y para delimitar las circunscripciones legislativas; que, como consecuencia, debe desestimarse la queja de desvío de procedimiento;

. En lo relativo a las quejas sobre la incompetencia negativa y la vulneración del artículo 4 de la Constitución:

15. Considerando que, según los demandantes, la habilitación dada al Gobierno por el artículo 2 de la ley impugnada vulneraba la tradición republicana, según la cual el reparto electoral tan solo podría ser realizado por ley; que afirman, especialmente, que el artículo 34 de la Constitución apoyado en su artículo 4 le prohíbe al legislador habilitar al Gobierno para proceder mediante *ordonnances*, por una parte, a fijar sin criterios preestablecidos el número de diputados que representan a los franceses residentes fuera de Francia y, por otra parte, a repartir el número total de diputados entre los departamentos, las entidades ultramarinas y las circunscripciones legislativas de los franceses residentes fuera de Francia;

16. Considerando, en primer lugar, que en virtud del artículo 38 de la Constitución el Gobierno puede, para el cumplimiento de su programa, solicitar al Parlamento la autorización de tomar, mediante *ordonnances*, durante un plazo limitado y con las condiciones previstas en el segundo párrafo, medidas que corresponden normalmente al ámbito de la ley; que entre las materias atribuidas a la competencia de la ley en virtud del artículo 34 de la Constitución figura el establecimiento de reglas relativas al régimen electoral de las cámaras parlamentarias; que el

³ Norma que emana del Gobierno, con autorización del Parlamento, en las materias que son del ámbito de la ley (art. 38 de la Constitución francesa de 1958). Estas normas reglamentarias están limitadas en su duración y en su objeto. Antes de ser ratificada por el Parlamento, la *ordonnance* tiene valor de reglamento y después de su aprobación, tiene valor de ley. Como en el sistema normativo francés también existe el "decreto-ley" (*décret-loi*), esta norma se podría equiparar con el término español "orden", pero nunca con "ordenanza", que no tiene este sentido en español.

reparto de los escaños de diputados, en el límite fijado por el artículo L.O. 119 del código electoral, tal y como resulta de la ley orgánica adoptada el 11 de diciembre de 2008, es una componente de este régimen; que, además, la tradición republicana no podría ser correctamente invocada para afirmar que un texto legislativo que la contradice sería contrario a la Constitución, puesto que esta tradición hubiera dado nacimiento a un principio fundamental reconocido por las leyes de la República en el sentido del párrafo primero del Preámbulo de la Constitución de 27 de octubre de 1946; que el principio invocado por los demandantes, que no resulta de ninguna disposición legislativa anterior a la Constitución de 1946, es, en cualquier caso, negado por la Constitución de 4 de octubre de 1958;

17. Considerando, por consiguiente, que, sin que sea por ello una vulneración del artículo 4 de la Constitución, el artículo 38 de la norma suprema le permite al legislador autorizar al Gobierno para proceder mediante *ordonnances* al establecimiento del número de diputados elegidos por los franceses residentes fuera de Francia y al reparto de diputados entre los departamentos, las entidades ultramarinas, Nueva Caledonia y las circunscripciones legislativas de los franceses residentes fuera de Francia;

18. Considerando, en segundo lugar, que si bien el artículo 38 de la Constitución obliga al Gobierno a indicarle con precisión al Parlamento, para justificar la solicitud que presenta, la finalidad de las medidas que pretende tomar mediante *ordonnances*, así como su ámbito de intervención, no le impone al Gobierno que dé a conocer al Parlamento el contenido de estas *ordonnances* que adopte en virtud de esta habilitación; que se definen precisamente, en este caso, las disposiciones legislativas que son objeto de la habilitación, así como las condiciones en las que se procederá a su adopción mediante *ordonnances*;

19. Considerando que de todo lo anterior se desprende que las quejas de que el legislador habría vulnerado el alcance de su competencia deben ser desestimadas;

. En lo relativo al principio de igualdad ante el sufragio:

20. Considerando que de acuerdo con el artículo 1º de la Constitución, la República "garantiza la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos sin distinción de origen, raza o religión"; que el artículo 3 de la Constitución dispone, en su primer párrafo, que " la soberanía nacional reside en el pueblo que la ejerce a través de sus representantes y mediante referéndum" y, en su tercer párrafo, que el sufragio "será siempre universal, igual y secreto"; que, según el tercer párrafo del artículo 24 de la Constitución, "los diputados de la Asamblea Nacional... serán elegidos por sufragio directo";

21. Considerando que se desprende de estas disposiciones que la Asamblea Nacional, designada por sufragio universal directo, deberá ser elegida basándose en criterios esencialmente demográficos, según un reparto de los escaños de diputados y una delimitación de las circunscripciones electorales que respeten de la mejor forma posible la igualdad ante el sufragio; que, si bien el legislador puede tener en cuenta imperativos de interés general susceptibles de atenuar el alcance de esta regla fundamental, tan solo podría hacerlo de forma limitada;

22. Considerando, en primer lugar, que el primer párrafo del 1º del II del artículo 2 de la ley impugnada prevé que las operaciones de delimitación de las circunscripciones legislativas son implementadas basándose esencialmente en criterios demográficos sin perjuicio de las adaptaciones justificadas por motivos de interés general "en función especialmente de la evolución respectiva de la población y de los electores inscritos en las listas electorales"; que esta regla, que permite determinar, de forma diferente según las circunscripciones, las bases demográficas a partir de las cuales se reparten los escaños de diputados, vulnera el principio de igualdad ante el sufragio; que se desprende de ello que la habilitación atribuida al Gobierno, con fundamento en el artículo 38 de la Constitución, para proceder, con las condiciones anteriormente mencionadas, a tales adaptaciones para delimitar las circunscripciones electorales, debe ser declarada contraria a la Constitución;

23. Considerando, en segundo lugar, que el segundo párrafo del 1º del II del artículo 2 de la ley impugnada dispone que "el número de diputados no podrá ser inferior a dos para cada departamento"; que el número total de diputados, que, de acuerdo con el artículo 24 de la Constitución, no podrá superar quinientos setenta y siete, fue fijado en este número por la ley orgánica aprobada el 11 de diciembre de 2008; que el último párrafo del artículo 24 de la Constitución impone, además, incorporar la representación en la Asamblea Nacional de los franceses residentes fuera de Francia; que, de este modo, desde la delimitación de las circunscripciones para la elección de los diputados por la ley de 24 de noviembre de 1986

anteriormente citada, el número total de diputados elegidos en los departamentos debe ser reducido mientras que la cifra de su población, autenticada por el decreto de 30 de diciembre de 2008 precitado, aumentó en más de 7.600.000 personas; que, por consiguiente, con respecto a la importante modificación de estas circunstancias de derecho y de hecho, ya no se justifica el hecho de mantener un mínimo de dos diputados por cada departamento por un imperativo de interés general susceptible de atenuar el alcance de la norma fundamental por la que la Asamblea Nacional debe ser elegida basándose esencialmente en la demografía; que se desprende de lo anterior que las disposiciones precitadas deben ser declaradas contrarias a la Constitución;

24. Considerando, además, que los diputados elegidos en las entidades ultramarinas regidas por el artículo 74 de la Constitución, también deben ser elegidos según criterios esencialmente demográficos; que ningún imperativo de interés general impone que toda entidad ultramarina constituya al menos una circunscripción electoral; que no puede ser de otro modo, si la población de esta entidad es muy reducida, debido a su especial lejanía con respecto a un departamento o a una entidad ultramarina;

25. Considerando, en tercer lugar, que el tercer párrafo del 1º del II del artículo 2, dispone, por una parte, que "salvo excepción justificada por razones geográficas o demográficas, las circunscripciones están constituidas por un territorio continuo" y, por otra parte, que "están completamente comprendidos en la misma circunscripción para la elección de un diputado de un departamento cualquier municipio cuya población sea inferior a 5.000 habitantes, así como cualquier cantón constituido por un territorio continuo cuya población sea inferior a 40.000 habitantes y que esté fuera de las circunscripciones de las ciudades de París, Lyon y Marsella"; que, por último, el cuarto párrafo del 1º del II del artículo 2 autoriza, para permitir tener en cuenta imperativos de interés general, diferencias de población entre las circunscripciones en el límite del 20 % en relación con la población media de las circunscripciones del departamento, de la colectividad ultramarina regida por el artículo 74 de la Constitución o de Nueva Caledonia;

26. Considerando que, por sí misma, cada una de estas tres disposiciones no vulnera la Constitución; que las dos primeras pueden ser empleadas de forma útil para garantizar la igualdad ante el sufragio; que podrían, sin embargo, al ser acumuladas o por las condiciones de su aplicación, dar lugar a delimitaciones arbitrarias de circunscripciones o llevar a situaciones en las que el principio de igualdad fuera vulnerado; que, por consiguiente, la facultad de no constituir una circunscripción en un territorio continuo, la de no respetar ciertos límites municipales o cantonales cuando las condiciones precitadas lo permiten, así como la aplicación de una diferencia máxima mencionada en el cuarto párrafo del 1º del II del artículo 2 deben reservarse a casos excepcionales y debidamente justificados; que tan solo podrá recurrirse a ello de forma limitada y apoyándose, en cada caso concreto, en imperativos precisos de interés general; que su aplicación deberá ser estrictamente proporcional al objetivo perseguido; que cualquier otra interpretación sería contraria a la Constitución;

27. Considerando, en cuarto lugar, que de conformidad con el 4º del II del artículo 2 de la ley impugnada: "La evaluación del número de franceses residentes en cada país extranjero tiene en cuenta los datos inscritos en el registro de franceses residentes fuera de Francia en cada circunscripción consular"; que la regla fundamental por la que la Asamblea Nacional debe ser elegida a partir de criterios esencialmente demográficos impone que se fije el número de diputados y se delimiten las circunscripciones en función de la población registrada;

28. Considerando, en quinto lugar, que de conformidad con el tercer párrafo del 1º del II del artículo 2 de la ley impugnada "se incluye completamente en la misma circunscripción para la elección de un diputado elegido por los franceses residentes fuera de Francia cualquier circunscripción electoral que figura en el cuadro nº 2 que constituye un anexo del artículo 3 de la ley nº 82-471 de 7 de junio de 1982 relativa a la Asamblea de los franceses del extranjero, a partir del momento que esta circunscripción electoral no esté integrada por territorios muy alejados entre sí"; que la exigencia según la cual la Asamblea Nacional debe ser elegida mediante criterios esencialmente demográficos impone, salvo excepción especialmente justificada por consideraciones geográficas, que la delimitación de las circunscripciones tenga en cuenta la diferencia máxima tolerada entre la población de cada circunscripción y la población media, prevista en el cuarto párrafo del 1º del II del artículo 2 de la ley impugnada para los departamentos, las entidades ultramarinas regidas por el artículo 74 de la Constitución y Nueva Caledonia;

- SOBRE EL ARTÍCULO 3:

29. Considerando que los demandantes critican el apartado I del artículo 3 de la ley impugnada que estipula que los diputados que representan a los franceses residentes fuera de Francia serán elegidos por escrutinio uninominal mayoritario en dos vueltas; que estiman que, teniendo en cuenta la especificidad de la zona geográfica representada, esta disposición está tachada de error manifiesto de apreciación con respecto al principio de igualdad ante el sufragio;

30. Considerando que, si, en regla general, el principio de igualdad obliga a tratar del mismo modo a las personas que se encuentran en la misma situación, no resulta de ello, sin embargo, que obligue a tratar de forma diferente a personas que se encuentran en situaciones diferentes; que asimismo, como todos los demás diputados y senadores, los diputados que representan a los franceses residentes fuera de Francia representarán en el Parlamento a toda la Nación y no a la población de su circunscripción de elección; que las disposiciones del apartado I del artículo 3 de la ley recurrida, que se limitan a prever que estos diputados serán elegidos según el mismo modo de escrutinio que los diputados elegidos en el territorio de la República, no vulneran ninguna exigencia constitucional;

31. Considerando que no ha lugar, para el Consejo Constitucional, a plantear de oficio ninguna otra cuestión de conformidad con la Constitución,

RESUELVE :

Artículo primero.- Se declaran contrarios a la Constitución:

- las palabras: "en función especialmente de la evolución respectiva de la población y de los electores inscritos en las listas electorales" que figuran en el primer párrafo del punto 1º del II del artículo 2 de la ley relativa a la comisión prevista por el artículo 25 de la Constitución y a la elección de los diputados;
- el segundo párrafo del 1º del II del mismo artículo 2.

Artículo 2.- Sin perjuicio de lo enunciado en los considerandos 5, 24, 26, 27 y 28, las demás disposiciones del artículo 2 y los artículos 1º y 3 de la misma ley no son contrarios a la Constitución.

Artículo 3.- La presente sentencia será publicada en el *Journal officiel de la République française* (Boletín Oficial del Estado francés).

Deliberado por el Consejo Constitucional en su sesión de 8 de enero de 2009, en la que participaron: Don Jean-Louis DEBRÉ, Presidente, Don Guy CANIVET, Don Jacques CHIRAC, Don Renaud DENOIX de SAINT MARC, Don Olivier DUTHEILLET de LAMOTHE, Don Valéry GISCARD d'ESTAING, Doña Jacqueline de GUILLENCHMIDT, Don Pierre JOXE, Don Jean-Louis PEZANT, Doña Dominique SCHNAPPER y Don Pierre STEINMETZ.

Publicación en el *Journal officiel* (Boletín Oficial del Estado francés) de 14 de enero de 2009, p. 724