

Qui peut saisir le Conseil constitutionnel ?

La qualité des personnes pouvant saisir le Conseil constitutionnel varie selon la nature du contentieux dont il s'agit.

Contrôle de la conformité des normes à la Constitution

Le contrôle a priori

Le contrôle *a priori* (art. 61, al. 1^{er} de la Constitution, art. 17 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 sur le Conseil constitutionnel) exercé par le Conseil constitutionnel est, selon la nature du texte contrôlé, obligatoire ou facultatif.

Le contrôle du Conseil constitutionnel est obligatoire pour :

- Les lois organiques : elles sont transmises au Conseil constitutionnel par le Premier ministre, avant leur promulgation,
- Les règlements de l'Assemblée nationale et du Sénat, ainsi que leurs modifications : ils sont transmis au Conseil constitutionnel par le président de l'assemblée concernée, avant leur mise en application,
- Les propositions de loi mentionnées au l'article 11 de la Constitution, avant qu'elles ne soient soumises au référendum. En vertu de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, modifiant l'article 11 de la Constitution, un référendum peut être organisé à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Il appartient au Conseil constitutionnel d'examiner ces propositions.

Le contrôle du Conseil constitutionnel est facultatif pour :

- Les engagements internationaux, qui peuvent être soumis au Conseil constitutionnel avant leur ratification ou approbation, par le Président de la République, par le Premier ministre, par le président de l'une ou l'autre assemblée, ou par soixante députés ou soixante sénateurs. L'élargissement de la saisine aux députés et aux sénateurs résulte de la loi constitutionnelle n° 92-554 du 25 juin 1992 (art. 54 de la Constitution, art. 18 et s. de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 sur le Conseil constitutionnel).
- Les lois ordinaires, avant leur promulgation, qui peuvent lui être déférées par les mêmes autorités : Président de la République, Premier ministre, président de l'une ou l'autre assemblée, et soixante députés ou soixante sénateurs. L'élargissement de la saisine aux parlementaires résulte de la loi constitutionnelle n° 74-904 du 29 octobre 1974 (art. 61, al. 2 de la Constitution, art. 18 et s. de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 sur le Conseil constitutionnel).
- Les lois du pays de Nouvelle-Calédonie peuvent aussi lui être déférées, avant leur promulgation et dans un délai de dix jours suivant une nouvelle délibération du congrès, par le haut-commissaire, le gouvernement, le président du congrès, le président d'une assemblée de province ou dix-huit membres du congrès (art. 104 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 portant statut de la Nouvelle-Calédonie, adoptée sur le fondement de l'article 77 de la Constitution).

Le contrôle a posteriori

(art. 61-1 de la Constitution, issu de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, et chapitre II bis de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 sur le Conseil constitutionnel)

Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction – administrative ou judiciaire – il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation. Cette procédure de « question prioritaire de constitutionnalité », a été précisée par la loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009. Elle permet à tout justiciable, à l'occasion d'un procès, de contester la constitutionnalité d'une disposition législative déjà en vigueur. La question peut être soulevée à chaque stade de la procédure, en première instance, en appel ou en cassation.

Le Conseil constitutionnel est amené à statuer sur la question de la conformité de la loi aux droits et libertés garantis par la Constitution seulement si le Conseil d'État ou la Cour de cassation (selon que l'instance se déroule devant le juge administratif ou le juge judiciaire) lui a renvoyé la question. Cette transmission est possible si :

- La disposition contestée est applicable au litige au cours duquel a été soulevée la question ;
- La question n'a pas été déjà déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel ;
- Les juges de première instance et d'appel doivent aussi vérifier que la question n'est pas dépourvue de sérieux. Le Conseil d'État ou la Cour de cassation doit vérifier que la question est nouvelle ou présente un caractère sérieux.

Élections - Mandats - Référendum

Députés et sénateurs

Contentieux de l'élection :

Le Conseil constitutionnel peut être saisi par toutes les personnes inscrites sur les listes électorales de la circonscription dans laquelle a été élu le député ou le sénateur dont l'élection est contestée. Il peut aussi être saisi par les personnes ayant fait acte de candidature.

Le Conseil peut être saisi directement, par requête écrite à son secrétariat général, ou indirectement, par l'intermédiaire du représentant de l'État qui lui transmet les requêtes qui lui ont été adressées. La saisine doit intervenir durant les dix jours suivant la proclamation des résultats du scrutin.

Les requêtes doivent contenir le nom, les prénoms et la qualité du requérant, le nom des élus dont l'élection est attaquée et les raisons pour lesquelles cette élection devrait être annulée. Elles sont accompagnées des pièces venant à l'appui de l'argumentation.

Inéligibilités :

Lorsque l'inéligibilité d'un parlementaire se révèle après la proclamation des résultats et l'expiration du délai pendant lequel l'élection peut être contestée, il est déchu de plein droit de son mandat. Le Conseil constitutionnel constate cette déchéance, à la demande du bureau de l'assemblée à laquelle appartient le parlementaire ou du garde des Sceaux, ministre de la Justice, ou, en cas de condamnation postérieure à l'élection, du ministère public près la juridiction qui a prononcé la condamnation (art. L.O. 136 et L.O. 296 du code électoral).

Le Conseil constitutionnel peut également constater des inéligibilités, soit dans le cadre du contentieux de l'élection (*supra*), soit sur saisine de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (C.N.C.C.F.P.). Dans ces deux situations, il peut déclarer inéligible le candidat dont le compte de campagne fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales ou dont le compte n'a pas été déposé dans les conditions et le délai prescrits à l'article L. 52-12 du code électoral. La durée de l'inéligibilité est de trois ans maximum.

L'inéligibilité peut s'appliquer au candidat dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales.

Lorsque le Conseil constitutionnel a déclaré inéligible un candidat proclamé élu, il annule son élection ou, si celle-ci n'a pas été contestée, le déclare démissionnaire d'office (art. L.O. 136-1 et L.O. 296 du code électoral).

Si le parlementaire n'a pas déposé la ou les déclaration(s) de situation patrimoniale, en violation de l'article L.O. 135-1 du code électoral, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique saisit le bureau de l'assemblée concernée. Le Conseil constitutionnel, saisi à son tour par celui-ci, constate, le cas échéant, l'inéligibilité pendant un an du parlementaire concerné et le déclare démissionnaire d'office par la même décision (art. L.O. 136-2 et L.O. 296 du code électoral).

Incompatibilités :

Le Conseil constitutionnel peut être saisi lorsqu'il existe un doute sur la compatibilité des fonctions ou activités exercées par ce parlementaire avec son mandat national. Il peut être saisi par un parlementaire, par le bureau de l'assemblée à laquelle il appartient ou encore par le garde des Sceaux, ministre de la Justice. Si le Conseil constitutionnel constate une incompatibilité, le parlementaire doit régulariser sa situation dans un délai de trente jours. À défaut, le Conseil le déclare démissionnaire d'office de son mandat (art. L.O. 151-2 et L.O. 297 du code électoral).

À la requête du bureau d'une des deux chambres du Parlement ou du garde des Sceaux, ministre de la Justice, le Conseil constitutionnel peut également déclarer démissionnaire d'office un parlementaire qui n'a pas respecté les articles L.O. 149 ou L.O. 150 du code électoral. L'article L.O. 149 limite l'exercice de la profession d'avocat au parlementaire inscrit à un barreau. L'article L.O. 150 interdit à tout parlementaire de faire ou de laisser figurer son nom suivi de l'indication de sa qualité dans toute publicité relative à une entreprise financière, industrielle ou commerciale. Le Conseil constitutionnel peut aussi prononcer une démission d'office à l'égard d'un parlementaire qui n'a pas déclaré au bureau de son assemblée la liste des activités professionnelles ou d'intérêt général qu'il envisage de conserver durant son mandat ou l'absence d'exercice de telles activités (art. L.O. 151-3 et L.O. 297 du code électoral).

Saisi d'une contestation contre l'élection, le Conseil constitutionnel peut aussi déclarer inéligible, pour une durée maximale de trois ans, le candidat qui a accompli des manœuvres frauduleuses ayant eu pour objet ou pour effet de porter atteinte à la sincérité du scrutin (art. L.O. 136-3 et L.O. 296 du code électoral).

Président de la République

Élection :

(art. 7 et 58 de la Constitution, loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel)

Le Conseil constitutionnel exerce des compétences très larges et est amené à intervenir à différents stades de la procédure :

- Organisation de l'élection : le Conseil constitutionnel est principalement consulté par le Gouvernement pour l'élaboration des textes relatifs aux élections. Il l'est également par diverses autorités administratives indépendantes et notamment par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.
- Contestation de la liste des candidats à l'élection présidentielle : le Conseil peut être saisi, par toute personne ayant été parrainée, d'une réclamation contre l'établissement de la liste des candidats à l'élection présidentielle, qu'il a arrêtée après s'être assuré de la régularité des candidatures et du consentement des candidats. Les réclamations doivent lui parvenir avant l'expiration du jour suivant celui de la publication au Journal officiel de la liste des candidats. Le Conseil statue alors sans délai.
- Empêchement ou décès d'un candidat : le Conseil est saisi par le Président de la République, le Premier ministre, le président de l'une ou l'autre assemblée, soixante députés ou soixante sénateurs, ou dans les conditions déterminées pour la présentation d'un candidat à l'élection présidentielle (c'est-à-dire cinq cents élus venant d'au moins trente départements ou collectivités d'outre-mer, sans que plus d'un dixième d'entre eux puissent être les élus d'un même département ou d'une même collectivité d'outre-mer). Le Conseil constitutionnel, selon les cas, peut ou doit prononcer le report de l'élection.
- Contestation du scrutin : tout électeur a le droit de contester la régularité de l'élection présidentielle en faisant porter au procès-verbal des opérations de vote (tenu par le président du bureau de vote) mention de sa réclamation. Les procès-verbaux sont ensuite transmis au Conseil par les commissions de recensement.

Le représentant de l'État défère directement au Conseil constitutionnel, dans un délai de quarante-huit heures suivant la clôture du scrutin, les opérations d'une circonscription de vote dans laquelle les conditions et formes légales ou réglementaires n'ont pas été respectées. En outre, tout candidat peut dans ce même délai de quarante-huit heures, déférer directement au Conseil l'ensemble des opérations électorales. Le Conseil constitutionnel examine et tranche définitivement les réclamations avant de proclamer les résultats du scrutin.

- Recours contre les décisions de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques : cette commission approuve, rejette ou réforme, après procédure contradictoire, les comptes de campagne des candidats et arrête le montant du remboursement forfaitaire des dépenses de campagne, dans les six mois du dépôt des comptes. Le candidat dont le compte n'a pas été approuvé peut saisir le Conseil constitutionnel d'un recours de pleine juridiction dans le délai d'un mois suivant la notification de la décision.

Empêchement du Président de la République :

(art. 7 de la Constitution et art. 31 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 sur le Conseil constitutionnel)

Le Conseil constitutionnel est saisi par le Gouvernement. Il constate soit un empêchement temporaire (le président du Sénat assure alors les fonctions de Président de la République), soit un empêchement définitif (un nouveau scrutin est alors ouvert, sauf cas de

force majeure constaté par le Conseil).

Référendum

(art. 60 de la Constitution et chapitre VII de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 sur le Conseil constitutionnel) :

Organisation des opérations de référendum : le Conseil est consulté par le Gouvernement. Il est avisé sans délai de toute mesure prise à ce sujet.

Contentieux : Tout électeur a le droit de contester la régularité du scrutin en faisant porter au procès-verbal des opérations de vote mention de sa réclamation. Le procès-verbal est transmis au Conseil par la commission de recensement. En outre, le représentant de l'État ou, pour les Français de l'étranger, le ministre des affaires étrangères, dans un délai de quarante-huit heures suivant la clôture du scrutin, lui défère directement les opérations d'une circonscription de vote dans laquelle les conditions et formes légales ou réglementaires n'ont pas été observées.

Contrôle de la répartition des compétences

Loi et règlement

- Procédure de déclassement (art. 37, al. 2 de la Constitution et art. 24 et s. de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 sur le Conseil constitutionnel) : le Conseil constitutionnel est saisi par le Premier ministre, lorsque ce dernier veut modifier par décret une disposition législative intervenue, depuis l'entrée en vigueur de la Constitution de 1958, dans le domaine réglementaire.
- Examen des fins de non-recevoir (art. 41 de la Constitution et art. 27 et s. de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 sur le Conseil constitutionnel) : si, au cours de la procédure législative, il apparaît qu'une proposition ou un amendement n'est pas du domaine de la loi ou est contraire à une délégation de pouvoir législatif accordée au Gouvernement, celui-ci ou le président de l'assemblée saisie peut opposer l'irrecevabilité. Le Conseil constitutionnel n'intervient que s'il y a désaccord entre le Gouvernement et le président de l'assemblée intéressée ; il est alors saisi soit par le Premier ministre, soit par le président de l'assemblée concernée.

État et certaines collectivités d'outre-mer

Dispositions similaires prévues pour la Polynésie française (art. 12 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française), Saint-Barthélemy et Saint-Martin (articles L.O. 6213-5 et L.O. 6313-5 du code général des collectivités territoriales)

Lorsque le Conseil constitutionnel a constaté qu'une loi promulguée postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi organique portant statut d'autonomie du 27 février 2004 (Polynésie française) ou de la loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer (Saint-Barthélemy et Saint-Martin) est intervenue dans les matières ressortissant à la compétence de la collectivité d'outre-mer, en tant qu'elle s'applique à cette dernière, cette loi peut être modifiée par l'assemblée (Polynésie française) ou le conseil territorial (pour les deux autres collectivités).

Pour chacune de ces trois collectivités, le Conseil constitutionnel peut être saisi par le Premier ministre, le président de l'Assemblée nationale ou le président du Sénat.

Pour la Polynésie française, il peut l'être également par le président de la Polynésie française après délibération du conseil des ministres et par le président de l'assemblée de la Polynésie française en exécution d'une délibération de cette assemblée.

Pour les deux autres collectivités, il peut l'être également par le président du conseil territorial en exécution d'une délibération de ce dernier.

Autres attributions

Pouvoirs exceptionnels du Président de la République

(art. 16 de la Constitution, art. 52 et s. de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 sur le Conseil constitutionnel) :

Le Conseil constitutionnel doit être consulté par le Président de la République lors de la mise en application de l'article 16 de la Constitution, et sur les mesures prises en application de cet article.

Le Conseil constitutionnel peut être saisi par le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat, soixante députés ou soixante sénateurs, après trente jours d'exercice des pouvoirs exceptionnels, pour examiner si les conditions ayant nécessité la mise en application de l'article 16 demeurent réunies. Au terme de soixante jours d'exercice des pouvoirs exceptionnels et à tout moment au-delà de cette durée, il procède de plein droit à cet examen.

Contrôle de la conformité de la présentation d'un projet de loi aux conditions fixées par une loi organique

(art. 39, al. 4 de la Constitution, issu de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 et art. 26-1 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 sur le Conseil constitutionnel. La loi organique de référence est la loi n° 2009-403 du 15 avril 2009)

Les projets de loi ne peuvent être inscrits à l'ordre du jour si la Conférence des présidents de la première assemblée saisie constate que les règles fixées par la loi organique pour la présentation des projets de loi devant l'une ou l'autre assemblée sont méconnues. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le Conseil constitutionnel peut être saisi par le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre.