

Pierre-Yves GAHDOUN - Professeur à l'Université de Montpellier CERCOP

NOUVEAUX CAHIERS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL N° 49 - OCTOBRE 2015 - P. 195 À 210

## Conseil d'État, 29 avril 2015, SAS Clinique d'Occitanie, n° 387773.

### Procédure QPC – Nouveau moyen devant le Conseil d'État – Notion d'écrit distinct et motivé

Dans son arrêt du 29 avril 2015, le Conseil d'État refuse d'apprécier la recevabilité d'un motif d'inconstitutionnalité posé dans une QPC qui n'avait pas été examiné préalablement par les juges du fond. En apparence technique et procédurale, cette décision soulève, en réalité, de redoutables questions pour les droits des justiciables.

En l'espèce, la SAS Clinique d'Occitanie demandait l'annulation d'une décision par laquelle l'agence régionale de santé avait rejeté sa demande d'autorisation « d'activités interventionnelles sous imagerie médicale ». À l'appui de cette demande, la clinique posait une QPC soutenant que « l'article L. 1434-3-1 du Code de la santé publique méconnaît le droit à un recours effectif ». Élément important : le requérant avait produit un mémoire complémentaire devant le Conseil d'État afin d'invoquer un nouveau moyen, en l'occurrence une incompétence négative.

Le Conseil d'État ne retient aucun des griefs. Mais pour écarter l'incompétence négative, il estime que « cette question n'a pas été soumise au tribunal administratif de Toulouse et ne peut être présentée pour la première fois devant le Conseil d'État ». Il n'est donc pas possible, pour les requérants, de présenter un nouveau motif d'inconstitutionnalité devant le Conseil d'État à l'appui d'une QPC déjà transmise.

Cette jurisprudence n'est pas nouvelle. Elle a été initiée en 2010 et confirmée plusieurs fois sous des formes un peu différentes <sup>(1)</sup>. Elle traduit néanmoins une conception quelque peu rigide de la QPC, dont le principal défaut est d'interdire l'examen de griefs virtuellement importants. Et ce faisant, de laisser passer des inconstitutionnalités.

Classiquement, la Haute juridiction justifie cette interdiction par cette idée – selon ses mots – que « le Conseil d'État ne peut examiner des motifs d'inconstitutionnalité qui n'ont pas été soumis au tribunal administratif » <sup>(2)</sup>. Il ne *peut* donc accepter un nouvel argument. Cette impossibilité nous semble pourtant très relative : ni l'esprit général de la QPC, ni les textes législatifs et réglementaires en la matière, ni même les « solutions » déjà retenues par les différents juges ne peuvent légitimer une telle interdiction.

D'abord l'esprit général de la QPC. La loi organique du 10 décembre 2009 et le décret du 16 février 2010 imposent la présence d'un « écrit distinct et motivé » à l'appui de toute QPC. Cette obligation – déjà très stricte en elle-même – a été interprétée avec une certaine fermeté par le Conseil d'État. Il estime, par exemple, que la mention « question prioritaire de constitutionnalité » contenue dans la requête initiale ne permet pas de constituer un « écrit distinct », même si cette requête produit un moyen visant à contester la constitutionnalité d'une disposition <sup>(3)</sup>. L'interdiction de produire un nouveau moyen se réclame d'une même logique : le mémoire initial cimente les prétentions des requérants et cristallise la demande. Nulle possibilité pour eux de se détacher de leurs premiers arguments ; pas davantage de liberté pour le juge du fond de reformuler la requête ou de déceler, dans les écrits des parties, des griefs qui n'ont pas été clairement mentionnés.

Et pourtant. À bien lire les débats parlementaires et les nombreux rapports législatifs, l'obligation d'un écrit distinct et motivé se justifiait, en 2009, par des éléments totalement étrangers à la rigueur toute militaire du Conseil d'État sur cette question.

Le premier élément est le « temps » : si le juge doit chercher, fouiller, trier, interpréter les écrits des demandeurs, il perd nécessairement un temps précieux. D'autant plus précieux que la loi lui impose de statuer dans un délai très court. L'écrit distinct et motivé est donc le gage d'une relative célérité.

Il est aussi – deuxième élément – l'assurance de préserver le monopole du Conseil constitutionnel. La QPC s'appuie sur une idée à la fois simple et cruellement délicate à mettre en œuvre : le juge de la recevabilité doit être le plus transparent, le plus neutre possible ; il ne doit pas interférer trop largement dans le rapport qui se noue entre les parties et le Conseil constitutionnel. Ce qui explique l'interdiction faite par la loi organique de soulever « d'office » un grief au stade de la recevabilité. Ce qui explique, aussi, cet « écrit » figé, intouchable, et qui va progressivement s'acheminer aux portes du juge constitutionnel. Dans ce schéma, si l'interdiction faite au premier juge de réécrire la demande des parties est

parfaitement justifiée, celle qui impose au justiciable de ne rien ajouter à sa requête est difficilement compréhensible.

Ensuite les textes applicables. Lorsque le Conseil d'État soutient, comme en l'espèce, qu'il « ne peut examiner des motifs d'inconstitutionnalité qui n'ont pas été soumis au tribunal administratif qui lui a transmis la question », il semble respecter – ou du moins le laisse-t-il penser – une obligation de « double filtrage » imposée par les textes. Or, si la Constitution impose bien un examen préalable de la recevabilité par « le Conseil d'État ou la Cour de cassation », elle n'impose nullement un double filtrage. Il est d'ailleurs tout à fait possible, pour le justiciable, de soulever une QPC directement devant les cours suprêmes. Cela arrive très fréquemment : devant la Cour de cassation, deux QPC statuées sur trois sont posées de façon incidente <sup>(4)</sup>, c'est-à-dire directement devant elle ! Le Conseil constitutionnel lui-même a interprété avec beaucoup d'indulgence la nécessité d'un filtrage posé par l'article 61-1 de la Constitution, puisque son règlement intérieur l'autorise à soulever d'office tout grief jugé utile pour examiner la disposition législative incriminée. Il le fait, au demeurant, assez souvent. Autrement dit, rien dans la législation actuelle ne semble imposer au Conseil d'État ce choix – car c'est bien un choix – d'interdire aux requérants de produire un nouveau moyen.

Mais surtout, cette solution s'accorde mal avec les possibilités déjà offertes aux parties par le Conseil d'État lui-même. Il arrive, en d'autres circonstances, que le juge administratif témoigne d'une « souplesse » <sup>(5)</sup> évidente dans la lecture et dans l'application du formalisme lié à la QPC. Par exemple, il a estimé que les demandes posées après la clôture de l'instruction étaient parfaitement recevables dans son arrêt *Huchon* <sup>(6)</sup>. Il a aussi accepté de reformuler les prétentions des parties dans son arrêt *M. Marc-Antoine* <sup>(7)</sup> en décelant les dispositions législatives pertinentes, et alors même que la requête était particulièrement vague (« *M. Marc-Antoine doit être regardé comme demandant au Conseil d'État de transmettre au Conseil constitutionnel la question* ». N'est-ce pas là une transformation, une altération de l'« écrit distinct et motivé » pourtant figé aux prétentions du requérant ?

On notera également qu'une partie de la « doctrine » la plus autorisée du Conseil d'État ne partage pas la même conviction et la même rigueur que la Haute juridiction. MM. Xavier Domino et Alexandre Lallet notent, à ce titre, que « cette cristallisation *ab initio* du débat contentieux ne s'imposait pas absolument » ; et ils poursuivent en soulignant le fait qu'en permettant au justiciable « d'enrichir sa contestation devant le Conseil d'État, on aurait réduit le risque qu'une disposition législative échappe à la censure constitutionnelle du fait d'une argumentation défailante devant les premiers juges, bien souvent élaborée sans avocat » <sup>(8)</sup>.

Puisse le Conseil d'État se laisser séduire par ces nombreux arguments.

## Conseil constitutionnel, 11 juin 2015, n° 2015-712\*\* DC

### Résolution réformant les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace

#### Droit parlementaire – Avis du Conseil d'État – Absentéisme des sénateurs – procédure d'examen simplifié

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 est le point de départ d'une réforme sans précédent des droits du Parlement. Rôle des commissions, ordre du jour, refonte du droit d'amendement, résolutions, lois de programmation, et bien d'autres évolutions : l'ensemble du travail législatif a été repensé pour moderniser la production des lois et pour tenter d'endiguer l'inexorable déclin du Parlement amorcé depuis les premières heures de la V<sup>e</sup> République. Concrètement, la révision de la Constitution a d'abord fait l'objet, sur ce point, de plusieurs lois organiques, notamment la loi du 15 juin 2009 tendant à modifier l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires. Il fallait néanmoins que les règlements des assemblées s'approprient les nouveaux mécanismes et qu'ils traduisent, dans le détail et dans le quotidien, les nombreux changements envisagés par le constituant et par les textes législatifs.

Au Sénat, le règlement intérieur a fait l'objet d'une première réécriture le 2 juin 2009. Mais, faute de consensus, de volonté politique ou de temps, plusieurs éléments initialement prévus par les lois organiques ont été soigneusement écartés. Pour l'essentiel : le droit d'amendement, le temps de parole et la procédure d'examen simplifiée. La résolution adoptée le 13 mai 2015 s'efforce de combler ces lacunes et devient le deuxième « acte » de la réforme de la procédure législative à la Chambre haute. Conformément à l'article 61 de la Constitution, le Conseil a été saisi et, hormis une disposition, il a validé tous les articles du nouveau règlement intérieur dans sa décision du 11 juin 2015.

Trois aspects de cette décision méritent une attention particulière, parce qu'ils sont très significatifs du changement profond que connaît le Parlement, et en particulier le Sénat, depuis 2008 : le rôle du Conseil d'État dans le processus législatif, la lutte contre l'absentéisme des sénateurs et la procédure d'examen simplifiée des textes de loi.

I. Concernant d'abord le rôle du Conseil d'État dans la préparation des textes de loi. En 2008, de nombreux observateurs avaient souligné

l'importance de la réforme constitutionnelle sur ce point : en permettant à la Haute assemblée de statuer, pour avis, sur les propositions de loi, et non plus seulement sur les projets, les parlementaires disposeraient d'un allié précieux dans l'élaboration de leurs propositions. Le Conseil État lui-même « cassait » son image de conseiller exclusif de l'Exécutif pour être – enfin – l'expert juridique impartial et indépendant ouvert à tous, y compris aux membres du Parlement. Finalement, une sorte de « gagnant-gagnant »<sup>(9)</sup>.

Les premières saisines du Conseil d'État en la matière ont été unanimement saluées : le mécanisme fonctionnait parfaitement, les parlementaires étaient accueillis avec tous les honneurs au Palais-Royal, et la qualité des textes de loi s'en trouvait forcément améliorée<sup>(10)</sup>. Malheureusement, les chiffres n'ont pas été à la hauteur des attentes : à ce jour, le Conseil d'État a statué sur dix-sept propositions seulement, dont cinq de sénateurs (le même jour et sur le même thème !), et avec un net ralentissement depuis 2013.

Cet échec relatif s'explique sans doute par les modalités de mise en œuvre du mécanisme : c'est le président de l'assemblée intéressée qui saisit le Conseil d'État, et non le parlementaire à l'origine de la loi. Il aura fallu la grâce d'un amendement voté en 2008 pour que l'auteur de la proposition soit associé à la décision en lui permettant de s'opposer à la transmission du texte (article 39 de la Constitution). Droit de s'opposer seulement. En pratique, le président sélectionne donc largement les propositions qu'il souhaite voir étudiées par la Haute assemblée ; il écarte les textes de loi qui n'ont guère de chance d'être inscrits à l'ordre du jour – et donc la majorité des initiatives de l'opposition – et n'hésite pas à refuser les demandes de parlementaires qu'il juge inappropriées<sup>(11)</sup>. Il reste que, lorsque le Conseil d'État est effectivement saisi, il appartient à l'auteur de la proposition de diffuser, ou non, l'avis. Dans les faits, il est difficile pour lui de le garder totalement secret<sup>(12)</sup>. Très souvent, de larges extraits sont communiqués, et le texte en intégralité est parfois même annexé au rapport de la commission saisie au fond. Mais cela reste une faculté.

Pour encadrer cette pratique, et peut-être aussi pour dynamiser la procédure, le nouveau règlement intérieur présenté au Conseil constitutionnel prévoyait que l'avis du Conseil d'État serait *systématiquement* communiqué dans le rapport de la commission (avec « l'accord préalable de l'auteur de la proposition de loi »).

Notons un paradoxe : lors des discussions parlementaires en 2008, plusieurs sénateurs avaient souhaité rendre obligatoire la publicité des avis du Conseil d'État, mais le rapporteur de la loi et le Gouvernement s'y étaient opposés au motif que « l'avis appartient à celui à qui il est rendu » et « qu'il faut laisser chaque destinataire libre de lui donner la publicité qu'il souhaite »<sup>(13)</sup>. La nouvelle rédaction du règlement intérieur prend donc l'exact contre-pied de ce qui avait été décidé au Sénat lors de la révision constitutionnelle.

Mais la disposition n'a pas convaincu le Conseil qui décide finalement de la censurer. Pour ce faire, il rappelle d'abord que, selon l'article 39 de la Constitution, le président d'une assemblée peut soumettre pour avis au Conseil d'État une proposition de loi déposée par l'un des membres de cette assemblée « dans les conditions prévues par la loi ». Sur cette base, il estime ensuite que « les modalités de communication de l'avis rendu par le Conseil d'État sur une proposition de loi sont au nombre des conditions que la loi doit fixer en vertu du dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution » et « que, par suite, les dispositions de l'article 7 de la résolution, qui relèvent du domaine de la loi, sont contraires à la Constitution ».

La censure est donc uniquement « procédurale » ; symboliquement, elle reste importante : seule la loi peut exiger une publicité des avis du Conseil d'État. Il fallait donc prévoir cette publicité au moment de la discussion des dispositions organiques. Et comme aucune révision de la loi organique n'est prévue à court ou moyen terme, l'avenir de l'obligation de diffusion des avis du Conseil d'État semble assez compromis.

**II. Concernant ensuite l'absentéisme.** Il faut saluer d'emblée le courage des sénateurs sur ce point : les Français n'acceptent plus l'image d'un hémicycle clairsemé où le vote de lois importantes se joue parfois entre une poignée seulement de sénateurs présents. Pour tenter de briser ce sombre tableau de la représentation nationale, le règlement intérieur du Sénat adopte un mécanisme de sanction financière à l'article 23 *bis* prévoyant une retenue pouvant aller jusqu'à la totalité du montant de l'indemnité de fonction et la moitié du montant de l'indemnité représentative de frais de mandat.

Pour subir de telles sanctions, le sénateur doit se rendre coupable d'absences répétées pour les votes solennels, pour les questions au Gouvernement, mais aussi pour les réunions des commissions. Le règlement intérieur prévoit toutefois des aménagements pour les sénateurs élus outre-mer, pour les sénateurs en mission ou – de façon plus « moderne » – pour les sénateurs dont les absences résultent d'une maternité !

L'Assemblée nationale, de son côté, a prévu depuis longtemps un mécanisme visant à réduire l'absentéisme dans son règlement intérieur. Le dispositif est néanmoins plus sommaire et moins contraignant<sup>(14)</sup>. En particulier, le Président peut excuser assez librement les absences, notamment lorsque certains députés sont « retenus » dans leurs circonscriptions pour faire campagne aux élections locales.

En tout état de cause, le Conseil constitutionnel valide le nouveau dispositif du Sénat avec toutefois une réserve : le règlement intérieur ne peut considérer la « délégation de vote » comme une absence injustifiée. Hormis ce léger recadrage, l'article 23 *bis* du règlement sera pleinement applicable à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2015. Espérons juste qu'il soit effectivement appliqué !

**III.** Concernant enfin la procédure d'examen simplifiée. La formulation un peu technique de cette procédure cache un instrument qui a été au cœur de toutes les attentions lors du vote des lois organiques en 2009. En réalité, davantage que toutes les autres réformes initiées par la révision constitutionnelle de juillet 2008, cette « procédure d'examen simplifiée » a fait l'objet d'un débat intense, agité, passionné même, dans les deux assemblées parlementaires. Et pour une raison simple : il s'agit de la possibilité offerte au règlement intérieur d'interdire totalement le droit d'amendement des députés et des sénateurs en séance publique.

Au départ, il y a justement le règlement intérieur du Sénat. En 1990, une disposition du règlement des sénateurs prévoyait une limitation des amendements en « séance plénière ». Mais le Conseil avait censuré le texte sur le fondement de l'article 44 de la Constitution en insistant sur la nécessité absolue de préserver le droit d'amendement des parlementaires <sup>(15)</sup>. Il était donc impossible de prévoir un mécanisme de limitation des amendements en séance publique.

Précisément, en 2008, le constituant a souhaité surmonter cette jurisprudence en réécrivant l'article 44 de la Constitution et en indiquant que le droit d'amendement s'exerce « en séance ou en commission ». La nouveauté se situe dans le « ou » : il est dorénavant possible de limiter le droit d'amendement aux seules commissions. Et donc de l'interdire en séance. La loi organique du 15 avril 2009 a ainsi, logiquement, instauré une procédure qui consacre cette évolution : la « procédure d'examen simplifiée ». Elle permet de mettre en discussion le texte adopté par la commission saisie au fond en refusant tout amendement en séance publique.

Prudent, le Sénat n'avait pas traduit ce nouveau mécanisme dans son règlement intérieur en 2009. Il le fait six ans plus tard mais de façon simplement « expérimentale ». Le nouvel article 47 *ter* instaure, en effet, une « procédure d'examen en commission » (PEC) qui s'appliquera jusqu'au prochain renouvellement des sénateurs, c'est-à-dire le 30 septembre 2017. Faute d'une consécration explicite à ce moment-là, le nouveau mécanisme disparaîtra. C'est dire toute la réserve des sénateurs sur ce point.

Réserve d'autant plus justifiée que le Conseil se montre, dans cette décision du 11 juin 2015, pour le moins attentif aux garanties qui entourent le mécanisme. Il valide l'article 47 *ter*, mais, fidèle à sa jurisprudence passée, il émet un ensemble de réserves d'interprétation pour encadrer au plus près la limitation du droit d'amendement. Par exemple, il souligne que la « procédure d'examen en commission » ne pourra s'appliquer pour les lois de révision de la Constitution, pour les lois de finances et les lois de financement de la sécurité sociale. Par exemple encore, il rappelle la faculté pour le Gouvernement, pour le président de la commission saisie au fond et pour les présidents de groupe de s'opposer à la mise en œuvre du mécanisme.

En pratique, comme à l'Assemblée nationale, il est probable que cette nouvelle procédure se limite aux textes techniques et de portée modeste.

## Conseil constitutionnel, 24 avril 2015, n° 2015-465 QPC

### Conférence des présidents d'université

#### Université – Parité – Égalité – Notion de droits et libertés que la Constitution garantit

Le 13 février 2015, le Conseil constitutionnel est saisi par le Conseil d'État d'une QPC posée par la Conférence des présidents d'Université contestant le régime juridique applicable au « conseil académique des Universités » – organe compétent, nous dit l'article L. 712-6-1 du Code de l'éducation, pour « l'examen des questions individuelles relatives au recrutement, à l'affectation et à la carrière des enseignants-chercheurs ». Le 9 mars 2015, plusieurs observations en intervention émanant de professeurs d'Université sont enregistrées au Conseil à l'appui de cette QPC. Les griefs invoqués dans la QPC et dans les interventions étaient nombreux et variés : principe d'égalité, incompétence négative, parité et droit à participation. Le Conseil n'en retient aucun et rejette toutes les prétentions au terme d'un raisonnement qui peut étonner sur deux points.

**I.** Sur le principe d'égalité d'abord. Les requérants soulignaient le paradoxe d'un régime qui consacre la parité entre les hommes et les femmes dans la composition de la formation restreinte du conseil académique « lorsqu'elle examine des questions individuelles relatives aux enseignants-chercheurs *autres que les professeurs des universités* », mais qui l'exclut lorsque cette formation examine des questions individuelles *relatives aux professeurs des universités*. Il fallait peut-être voir dans cette différence toute la subtilité du législateur et l'infime finesse dont il témoigne parfois pour organiser les instances représentatives de notre belle Université. Ou y voir, plus trivialement, une inégalité inconstitutionnelle comme le suggéraient les intervenants.

Le Conseil a choisi de valider la loi, et donc l'inégalité, en soulignant que « le législateur a traité différemment des situations différentes ». Il est donc légitime, aux yeux du Conseil, d'exiger une parité pour un maître de conférences et de ne pas l'exiger pour un professeur d'Université. Les deux situations seraient « différentes ».

Elles le sont incontestablement : un professeur n'est pas un maître de conférences ; les professeurs ont des obligations (un peu) différentes et une charge d'enseignement (un peu) moins lourde. Pour le reste, et dans l'esprit général, le métier reste le même.

Pour preuve : si le Conseil a bien consacré en 1984 <sup>(16)</sup> le principe d'indépendance des professeurs d'Université, il a rapidement élargi sa jurisprudence à tous les « enseignants-chercheurs » <sup>(17)</sup>, signe que la catégorie est suffisamment homogène, suffisamment uniforme et cohérente, pour accueillir, dans son ensemble et sans « différences », un principe constitutionnel d'indépendance.

Pour preuve encore : dans un nombre considérable d'espèces, le Conseil a tranché dans un sens opposé. Pas de différences entre les Parisiens et les « provinciaux » en matière de tourisme <sup>(18)</sup>, entre un message informatique et un message papier en matière de « droit de réponse » <sup>(19)</sup>, entre les sociétés d'économie mixte et les autres sociétés en matière de marchés publics <sup>(20)</sup>, entre les banques « dont la majorité du capital social appartient à des sociétés mutualistes ou coopératives » et les autres banques en matière de nationalisation <sup>(21)</sup>, entre les installations de « cogénération d'une puissance supérieure à douze mégawatts » et les autres installations de cogénération en matière d'aides publiques <sup>(22)</sup>, entre les groupes d'opposition à l'Assemblée nationale et les autres groupes en matière de droits spécifiques <sup>(23)</sup>, entre les Français et les ressortissants de l'Union en matière d'éligibilité au Parlement européen <sup>(24)</sup>, entre un criminel de droit commun et un criminel « en bande organisée » pour ce qui concerne l'enregistrement des gardes à vue <sup>(25)</sup>, entre le fraudeur d'aides sociales et le fraudeur classique <sup>(26)</sup>, entre le pirate internet qui utilise un logiciel de *peer to peer* et un autre pirate internet <sup>(27)</sup>, entre les marins-pêcheurs ayant acquitté leur « rôle d'équipage » et les autres marins-pêcheurs <sup>(28)</sup>, entre les enfants de lits différents pour ce qui concerne les pensions de réversion <sup>(29)</sup> Impossible d'être exhaustif ! Dans tous ces cas, le Conseil a relevé une absence de différence au regard de l'objet de la loi, et donc une atteinte au principe d'égalité. Et il a censuré. Il voit pourtant, en l'espèce, une différence entre les professeurs et les maîtres de conférences à propos d'une disposition qui instaure une règle de parité, et alors même que l'objet de la loi ne justifiait en rien une telle différence.

II. Sur la parité ensuite. Au-delà du problème en matière d'égalité, les requérants invoquaient aussi l'atteinte au principe de parité (en tant que tel) posé par l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution. Le Conseil écarte l'argument, sans même juger au fond, en estimant que la parité n'est pas « un droit ou liberté que la Constitution garantit ». Ce faisant, il poursuit, dans cette décision, le tri des principes constitutionnels susceptibles d'être invoqués dans une instance QPC.

Évidemment, personne ne contestera le bien-fondé de ce tri et la nécessité de répondre à l'appel du constituant qui – lui-même – a souhaité consacrer une catégorie spécifique de principes constitutionnels. Il reste que, les décisions se succédant, la logique de la sélection paraît de moins en moins évidente. À ce jour, le Conseil n'a pas estimé nécessaire de bâtir sa jurisprudence en la matière autour de critères précis, comme il le fait pourtant avec bonheur pour la catégorie des « principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ».

En l'espèce, les commentaires aux *Cahiers* livrent néanmoins un indice intéressant : la parité aurait été écartée parce qu'elle est un simple « objectif » et qu'elle constitue « une habilitation constitutionnelle du législateur à intervenir pour prévoir des règles favorables à la parité, *s'il le souhaite* ». Il faudrait donc voir, dans cette décision, l'application d'un critère fondé sur la contrainte, sur l'impératif, sur le caractère obligatoire ou non de la règle constitutionnelle en question. Autrement dit, un principe qui ne laisse pas de choix au Parlement peut intégrer la catégorie des « droits et libertés que la Constitution garantit », sous réserve – évidemment – qu'il consacre effectivement un droit ou une liberté.

Les difficultés se dévoilent lorsque ce critère de « l'obligation » est appliqué aux précédentes décisions du Conseil constitutionnel : si l'équation peut aisément se faire à propos du principe de parité – (« la loi *peut* favoriser ») –, elle est en revanche plus délicate pour ce qui concerne le 9<sup>e</sup> alinéa du Préambule de 1946 (écarté récemment <sup>(30)</sup>) qui impose bien une obligation (« toute entreprise () *doit* devenir la propriété de la collectivité »). Nulle faculté ici : le législateur doit nationaliser – du moins en principe et dans l'esprit des rédacteurs du Préambule – lorsque la situation prévue par la Constitution se présente. De la même manière, l'article 6 de la Charte de l'environnement, pourtant exclu de la catégorie des « droits et libertés que la Constitution garantit » <sup>(31)</sup>, consacre bien une « obligation » de développement durable : « les politiques publiques *doivent* promouvoir un développement durable ».

Finalement, il est peut-être déjà un peu tard pour structurer cette catégorie des « droits et libertés que la Constitution garantit » qui, de décision en décision, épouse davantage les courbes d'un verger anglais que d'un jardin à la française !

## Revue doctrinale

16 mai 2013 2013-667 DC

**Loi relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral**

– Maligner, Bernard. « Le volet électoral de la loi du 16 janvier 2015 », *Actualité juridique. Droit administratif*, 30 mars 2015, n° 11, p. 615-625.

25 avril 2014 2014-392 QPC

**Province Sud de Nouvelle-Calédonie [Loi adoptée par référendum – Droit du travail en Nouvelle-Calédonie]**

– David, Carine. « [Note sous décision n° 2014-392 QPC] », *Revue française de droit constitutionnel*, avril 2015, n° 101, p. 181-185.

20 juin 2014 2014-405 QPC

**Commune de Salbris [Répartition des sièges de conseillers communautaires entre les communes membres d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération]**

– Leroy, Thomas ; Levavasseur, Philippe. « Application du principe d'égalité devant le suffrage au sein des EPCI », *Revue française de droit constitutionnel*, avril 2015, n° 101, p. 186-194.

1<sup>er</sup> juillet 2014 2014-12 FNR

**Présentation du projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral**

– Hutier, Sophie. « Première décision FNR relative à une étude d'impact : déception ou espérance ? », *Revue française de droit constitutionnel*, avril 2015, n° 101, p. 194-201.

16 octobre 2014 2014-702 DC

**Résolution tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale afin de doter les groupes parlementaires d'un statut d'association**

– Cacqueray, Sophie de. « [Note sous décision n° 2014-702 DC] », *Revue française de droit constitutionnel*, avril 2015, n° 101, p. 177-181.

14 novembre 2014 2014-426 QPC

**M. Alain L. [Droit de retenir des œuvres d'art proposées à l'exportation]**

– Le Bot, Olivier. « Inconstitutionnalité du pouvoir de l'administration de "retenir" des œuvres d'art », *Constitutions*, janvier-mars 2015, n° 2015-1, p. 100-101.

– Monot-Fouletier, Marjolaine. « Commentaire décision n° 2014-426 QPC du 14 novembre 2014, Monsieur Alain L. », *Constitutions*, janvier-mars 2015, n° 2015-1, p. 63-68.

19 novembre 2014 2014-703 DC

**Loi organique portant application de l'article 68 de la Constitution**

– Bachschmidt, Philippe. « Le Conseil constitutionnel accentue son contrôle sur les règlements des assemblées parlementaires. [Chroniques] », *Constitutions*, janvier-mars 2015, n° 2015-1, p. 41-43.

– Degboe, Dario. « L'encadrement constitutionnel des renvois du législateur organique à la loi ordinaire », *Les Petites Affiches*, 18 mai 2015, n° 98, p. 12-21.

– Hutier, Sophie. « La procédure de destitution du Président de la République n'est toujours pas applicable. [Chroniques] », *Revue française de*

21 novembre 2014 2014-429 QPC

**M. Pierre T. [Droit de présentation des notaires]**

– Froger, Charles. « La validation du droit de présentation des notaires par le Conseil constitutionnel : une définition de façade du statut notarial », *Constitutions*, janvier-mars 2015, n° 2015-1, p. 102-107.

28 novembre 2014 2014-432 QPC

**M. Dominique de L. [Incompatibilité des fonctions de militaire en activité avec un mandat électif local]**

– Le Bot, Olivier. « Statut militaire et accès à un mandat politique local », *Constitutions*, janvier-mars 2015, n° 2015-1, p. 97-100.

– Raimana Lallemand-Moe, Hervé. « Les restrictions applicables aux forces armées pour l'exercice de fonctions publiques », *Actualité juridique. Droit administratif*, 30 mars 2015, n° 11, p. 636-639.

11 décembre 2014 2014-705 DC

**Résolution tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale**

– Bachschmidt, Philippe. « Le Conseil constitutionnel accentue son contrôle sur les règlements des assemblées parlementaires », *Constitutions*, janvier-mars 2015, n° 2015-1, p. 41-43.

– Faure, Géraldine. « L'article 42 de la Constitution et la censure des dispositions relatives à la procédure législative dans la décision n° 2014-705 DC. Le juge constitutionnel à l'assaut des commissions parlementaires », *Constitutions*, janvier-mars 2015, n° 2015-1, p. 38-41.

15 janvier 2015 2014-709 DC

**Loi relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral**

– Bachschmidt, Philippe. « Quels sont les amendements recevables en dernière lecture devant l'Assemblée nationale ? », *Constitutions*, janvier-mars 2015, n° 2015-1, p. 43-44.

– Maligner, Bernard. « Le volet électoral de la loi du 16 janvier 2015 », *Actualité juridique. Droit administratif*, 30 mars 2015, n° 11, p. 615-625.

16 janvier 2015 2014-438 QPC

**SELARL GPF Claeys [Conversion d'office de la procédure de sauvegarde en une procédure de redressement judiciaire]**

– Rolland, Blandine. « Retour sur la saisine d'office en cas de conversion de procédure », *Procédures*, avril 2015, n° 4, p. 34-35.

5 mars 2015 2015-711 DC

**Loi autorisant l'accord local de répartition des sièges de conseiller communautaire**

– Verpeaux, Michel. « La représentation des communes au sein des conseils des communautés : tout est affaire de proportion », *La Semaine juridique. Administrations et collectivités territoriales*, 4 mai 2015, n° 18, p. 28-31.

6 mars 2015 2014-456 QPC

**Société Nextradio TV [Contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés – Seuil d'assujettissement]**

– Perrotin, Frédérique. « Contribution exceptionnelle sur l'IS : le blanc-seing du Conseil constitutionnel », *Les Petites Affiches*, 25 et 26 mai 2015, n° 103-104, p. 3-4.

22 mai 2015 2015-468/469/472 QPC

– Broussolle, Denis. « La décision du Conseil constitutionnel du 22 mai 2015 suffira-t-elle à sauver le monopole des taxis ? », *La Semaine juridique. Édition générale*, 1<sup>er</sup> juin 2015, n° 22, p. 1034-1036.

## ARTICLES THÉMATIQUES

*Droit administratif général*– Midol-Monnet, Ludovic. « Quand le juge des référés précontractuels veille à l'effectivité des interdictions de soumissionner aux marchés relevant du Code des marchés publics ou de l'ordonnance du 6 juin 2005 », *La Semaine juridique. Administrations et collectivités territoriales*, 13 avril 2015, n° 15, p. 33-36.

– Montalivet, Pierre de. « Question prioritaire de constitutionnalité et droit administratif (2013-2014) », *Droit administratif*, mai 2015, n° 5, p. 18-26.

*Droit de l'environnement*– Foucher, Karine. « Le Conseil constitutionnel, embarrassé par le principe de précaution », *Constitutions*, janvier-mars 2015, n° 2015-1, p. 117-125.

*Droit parlementaire / Légistique*– Bergougous, Georges. « La relecture de la Constitution à la lumière de la révision de 2008 par le Conseil constitutionnel, gardien vigilant de l'équilibre des institutions », *Constitutions*, janvier-mars 2015, n° 2015-1, p. 35-38.

– Cacqueray, Sophie de. « Quand trop de contrôle tue le contrôle : la raréfaction des résolutions modifiant les règlements des assemblées », *Revue française de droit constitutionnel*, juillet-septembre 2015, n° 102, p. 377-389.

– Debré, Jean-Louis. « Propos conclusifs. [Mieux légiférer - Actes du colloque de l'hôtel de Lassay, 28 novembre 2014] », *La Semaine juridique. Édition générale*, 6 avril 2015, suppl. au n° 14, p. 30-32.

– Hutier, Sophie. « Retour sur un moyen récurrent : les malfaçons de l'étude d'impact des projets de loi », *Revue française de droit constitutionnel*, avril 2015, n° 101, p. 73-86.

– Lefebvre-Rangeon, Florence. « L'exigence de normativité de la loi. [Quel bilan dix ans après la décision *Avenir de l'école* ?] », *Actualité juridique. Droit administratif*, 1<sup>er</sup> juin 2015, n° 18, p. 1028-1033.

(1) CE, 16 juillet 2010, *Sté de brasseries et casinos « Les Flots Bleus »*, n° 339292 ; CE, 10 sept. 2010, *SCI Benoît du Louroux*, n° 341063 ; CE, 24 septembre 2010, *Decurey*, n° 341685 ; CE, 4 avril 2011, *Mme Moussa*, n° 345661 ; CE, 15 avril 2011, *Électricité de France*, n° 346459 ; CE, 20 avril 2011, *Département de l'Hérault et autre*, n° 346227 ; *Département de la Seine-Saint-Denis et autre*, n° 346205, 346204 ; CE, 21 février 2014, *M. Marc Antoine*, n° 359716.

(2) CE, 4 avril 2011, *Mme Moussa*, n° 345661.

(3) CE, 2 juin 2010, *M. Ponsart*, n° 338965.

(4) Tableau statistique sur les QPC soumises à la Cour de cassation jusqu'au 31 décembre 2014, site internet de la Cour de cassation.

(5) A. Roblot-Troizier, « Chronique de jurisprudence », *RFDA* 2014, p. 589 (à propos de l'affaire *Marc-Antoine*).

(6) CE, 28 janvier 2011, *M. Huchon*, n° 338199.

(7) CE, 21 février 2014, *M. Marc Antoine*, n° 359716.

(8) X. Domino et A. Lallet, « An I. QPC », *AJDA* 2011, p. 375.

(9) Selon les termes de Damien Chamussy, « Le travail parlementaire a-t-il changé ? Le point de vue d'un praticien », <http://juspolicum.com/Le-travail-parlementaire-a-t-il.html>

(10) Aujourd'hui encore : « Votre rapporteur tient à saluer la qualité des échanges menés avec le Conseil d'État, ainsi que l'écoute de ses membres tout au long de cette procédure », Rapport n° 2718, par André Chassaing, Proposition de loi relative à l'entretien et au renouvellement du réseau des lignes téléphoniques, le 14 avril 2015.

(11) Par exemple pour la loi « créant de nouveaux droits en faveur des malades et des personnes en fin de vie » actuellement en débat.

(12) V. S. Leroyer, « Le Conseil d'État, colégislateur ? La possibilité de saisir le Conseil d'État d'une proposition de loi », *CRDF*, n°10, 2012, p. 69, ici p. 77.

(13) Propos de M. Karoutchi sur l'amendement n° 116 présenté par MM. Frimat, Badinter, Bel, Collombat, Dreyfus-Schmidt, Gautier, Mauroy,

Peyronnet, Sueur, Yung et les membres du groupe Socialiste, Sénat, Séance du 16 juillet 2008. Voir également sur ce point M. Tordorava, « Le Conseil d'État, conseiller du Parlement : premier bilan », *RFDC*, p. 125, ici p. 132.

(14) Article 159 du règlement de l'Assemblée nationale pour les scrutins publics, article 42 pour les travaux en commissions.

(15) CC 90-2768 DC, 7 novembre 1990, cons. 8 à 13, Rec. p. 79.

(16) CC 83-165 DC, 20 janvier 1984, Rec. p. 365

(17) CC 93-322 DC, 28 juillet 1993, cons. 12, Rec. p. 204.

(18) CC 2009-588 DC, 6 août 2009, cons. 21 à 23, Rec. p. 163.

(19) CC 2004-496 DC, 10 juin 2004, cons. 13 et 14, Rec. p. 101.

(20) CC 92-316 DC, 20 janvier 1993, cons. 50, Rec. p. 14.

(21) CC 81-132 DC, 16 janvier 1982, cons. 33, Rec. p. 18.

(22) CC 2014-407 QPC, 18 juillet 2014, cons. 4 à 7, JO 20 juillet 2014, p. 12117, texte n° 39.

(23) CC 2006-537 DC, 22 juin 2006, cons. 12 à 14, Rec. p. 67.

(24) CC 2000-426 DC, 30 mars 2000, cons. 19, Rec. p. 62.

(25) CC 2012-228/229 QPC, 6 avril 2012, cons. 7 à 9, Rec. p. 186.

(26) CC 2013-328 QPC, 28 juin 2013, cons. 4 à 6, Rec. p. 854.

(27) CC 2006-540 DC, 27 juillet 2006, cons. 63 et 65, Rec. p. 88.

(28) CC 2000-435 DC, 7 décembre 2000, cons. 45 à 48, Rec. p. 164.

(29) CC 2010-108 QPC, 25 mars 2011, cons. 4, Rec. p. 154.

(30) CC 2015-449 QPC, 26 mars 2015, cons. 6, JO 29 mars 2015 p. 5774, texte n° 77.

(31) CC 2014-394 QPC, 7 mai 2014, cons. 6, JO 10 mai 2014 p. 7873, texte n° 78.