

Vœux du Conseil constitutionnel au Président de la République

Paris, Palais de l'Élysée
Mardi 10 janvier 2023
Discours de M. Laurent Fabius,
Président du Conseil constitutionnel

Seul le prononcé fait foi

Monsieur le Président de la République, Madame la Première ministre, Monsieur le Garde des sceaux, Mes chers collègues,

A la même période, il y a un an, j'évoquais ici nos motifs d'inquiétude concernant la notion d'Etat de droit, hors de nos frontières et parfois même chez nous.

C'est dans cet esprit que, lors de la Présidence française de l'Union européenne, le Conseil constitutionnel avait choisi d'organiser **le 21 février 2022** à Paris, en relation avec le Conseil d'Etat et la Cour de cassation, une conférence de toutes les cours suprêmes de l'Union européenne sur l'Etat de droit, comme nous l'avions déjà fait en 2019 avec les cours suprêmes du Conseil de l'Europe. L'opération spécialement criminelle menée par la Russie contre l'Ukraine, autrement dit la guerre, déclenchée trois jours après cette conférence, a marqué un nouveau et tragique recul du droit international et de l'Etat de droit, tandis qu'elle affectait profondément la vie de nos nations.

Parallèlement, un autre type de violences, celles-là internes à certaines démocraties et destinées à les détruire frappaient avant-hier d'une façon également inacceptable les institutions clés du Brésil comme elles avaient deux ans plus tôt presque jour pour jour vandalisé le Congrès des Etats-Unis à Washington.

Dans ce contexte d'agressions à la fois brutales, jumelles et inacceptables contre la démocratie et contre le droit, la France apparaît sensiblement plus épargnée que d'autres, dans la mesure, notamment, où nos grandes échéances institutionnelles ont pu se dérouler normalement au cours de l'année écoulée. Et pourtant, notre vie démocratique n'est pas à l'abri de critiques et de tensions, beaucoup ressentant la nécessité de rechercher des remèdes à ce qui est souvent qualifié de malaise démocratique. Vous l'avez constaté vous-même, Monsieur le Président, lors de vos récents vœux au pays : « la confiance dans la vitalité de notre vie démocratique s'est émoussée ».

Il revient des lors plus que jamais au Conseil constitutionnel de veiller à ce que ne connaisse aucune éclipse le respect de la Constitution et de l'Etat de droit, qui implique particulièrement la protection des droits fondamentaux. C'est ce à quoi, avec mes collègues, nous nous sommes appliqués tout au long de 2022 et notre détermination ne faiblira pas en 2023.

* En mars dernier, notre Collège a été renouvelé pour un tiers.

Claire Bazy Malaurie, Dominique Lottin et Nicole Mastracci, toutes trois ayant accompli un travail remarquable, ont été remplacées, après avoir prêté serment le 8 mars devant vous, Monsieur le Président, par Jacqueline Gourault, Véronique Malbec et François Sénérs.

Avec 195 décisions contre 149 l'année précédente, **notre bilan statistique atteste que 2022 a été une année très active pour le Conseil** .

Nous y avons tenu 31 audiences publiques de questions prioritaires de constitutionnalité et siégé en séance plénière à 57 reprises pour prendre collégialement nos décisions.

* L'année a été marquée, en particulier, par **notre contrôle de l'élection présidentielle** .

Celui-ci a porté d'abord sur les opérations de collecte des parrainages. Après chaque tour de scrutin, nous avons tranché dans les trois jours les contestations formées contre l'élection, avant d'en proclamer officiellement les résultats. A chaque étape, notre objectif est demeuré le même : garantir le déroulement de l'élection présidentielle dans des conditions satisfaisantes. Tel a bien été le cas. Nous nous sommes tenus à distance de la polémique sur la publicité des parrainages, qui s'est d'ailleurs éteinte à l'issue de la période prévue pour leur recueil. Nous avons cependant relevé le fait que toute réforme éventuelle concernant cet aspect gagnerait à intervenir le plus en amont possible de l'élection suivante. Et nous gardons à l'esprit que, si ce scrutin a été plus épargné que d'autres par les tentatives d'influences étrangères, nous devons évaluer la pertinence

de toute éventuelle réforme de l'organisation du processus électoral en France à l'aune des risques d'attaques permis par l'utilisation des outils numériques.

Aussitôt passée l'élection présidentielle, nous avons eu à juger la centaine de recours déposés contre **les élections législatives**. Il en reste 18, que nous jugerons d'ici fin janvier.

Nous trancherons aussi dans les meilleurs délais les dossiers dont nous saisit la Commission nationale des comptes de campagne et financements politiques, après examen des comptes de l'ensemble des candidats aux élections législatives.

* Hors cet aspect électoral, **le bilan de cette année de jurisprudence au titre du contrôle de la conformité des lois à la Constitution a été fourni.**

Une innovation jurisprudentielle importante a résidé dans notre décision du 12 août 2022 concernant le contrôle des choix opérés par le législateur afin de concilier le défi de la crise énergétique avec la préservation de l'environnement en général et la lutte contre le dérèglement climatique en particulier. Nous avons jugé, en des termes inédits, qu'il résulte du préambule de la Charte de l'environnement que *« la préservation de l'environnement doit être recherchée **au même titre** que les autres intérêts de la Nation et que les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne doivent pas compromettre la capacité des **générations futures** à satisfaire leurs propres besoins »*. Cette prise en compte des *« générations futures »* n'a sans doute pas fini de susciter d'importantes réflexions juridiques, au-delà même du domaine existentiel de l'environnement, dans plusieurs secteurs comme la santé, la bioéthique ou la dette publique. *« Générations futures »*, qui compte tenu de l'accélération de l'interpénétration des phénomènes, sont souvent déjà les nôtres.

Toujours dans le cadre du contrôle a priori des lois, nous avons jugé, à propos de la suppression de la redevance audiovisuelle et de son remplacement par une fraction du produit de la TVA, qu'il incombait au législateur de fixer le montant des recettes afin que les sociétés et l'établissement de l'audiovisuel public soient à même d'exercer les missions de service public qui leur sont confiées, le Conseil constitutionnel étant juge du respect de ces exigences.

Nous avons été également conduits à fixer l'interprétation de dispositions de la Constitution qu'on pourrait qualifier d'« institutionnelles ». Nous l'avons fait le 25 octobre dernier en nous prononçant sur la recevabilité de l'initiative référendaire visant à la création d'une contribution additionnelle sur les bénéfices exceptionnels des grandes entreprises, précisant à cette occasion l'interprétation de la notion de *« réformes relatives à la politique économique de la Nation »* quant à son applicabilité à la matière fiscale.

En fin d'année, à l'occasion de notre examen des lois financières, nous avons dû trancher des débats sur la lecture qu'il y a lieu de faire du désormais fameux article 49, alinéa 3 de la Constitution, compte tenu des modifications opérées dans sa rédaction en 2008 par le constituant.

Quant au contrôle a posteriori des lois, dans le cadre de la procédure des questions prioritaires de constitutionnalité, il nous a été donné de statuer sur diverses questions de société, telles que le régime des directives anticipées ou encore l'exclusion des hommes transgenres du recours à l'assistance médicale à la procréation.

* **L'année 2022 a également marqué une étape significative au regard de l'objectif de juridictionnalisation du Conseil constitutionnel**, qui constitue un des deux axes de travail que j'ai assignés à mon mandat, l'autre étant l'ouverture croissante nationale et internationale du Conseil.

Nous nous sommes dotés le 11 mars 2022 d'un règlement de procédure pour le contrôle a priori des lois. Celui-ci est venu compléter la gamme des règlements précédemment adoptés pour les autres types de contentieux relevant de notre office. Nous avons ainsi modernisé plusieurs aspects de la procédure suivie devant nous, afin de la rendre plus transparente et d'améliorer les conditions du débat contradictoire qui se noue devant notre prétoire.

2022 aura également marqué une étape importante dans la jeune histoire des QPC. En juin, le Conseil a jugé sa millième QPC en dix ans, ce qui manifeste l'importance de cette procédure pour la protection des droits et libertés. D'autre part, mettant en œuvre une décision arrêtée il y a deux ans à l'occasion du dixième anniversaire de cette procédure, nous avons déployé comme prévu début 2023 un nouveau portail internet, dénommé « QPC 360 ° », qui permettra désormais d'accéder au flux de **l'ensemble** des décisions QPC prises par toutes les juridictions françaises. A ma connaissance, il s'agit là d'une première mondiale.

* Je le disais en commençant, **l'année passée nous a confrontés à une multitude de défis et de crises. Dans ce contexte, le Conseil constitutionnel mesure combien, à son office de protection de l'Etat de droit s'attache aussi une responsabilité particulière, celle d'expliquer inlassablement combien le respect du droit est essentiel pour aujourd'hui et pour demain.**

En 2022, notamment lors de l'élection présidentielle, des doutes et des critiques ont continué de s'exprimer sur l'Etat de droit. J'ai tenu à intervenir ponctuellement afin de dissiper les confusions parfois entretenues à dessein entre l'état **du** droit, qu'il est parfaitement possible en démocratie de modifier dans le respect des procédures constitutionnelles applicables, et l'Etat **de** Droit, dont la remise en cause serait une entreprise d'une toute autre nature. Je continuerai à le faire autant que nécessaire.

Avec les moyens qui sont les nôtres, nous avons intensifié notre démarche visant à mieux faire connaître à l'ensemble des citoyens la place du droit, celle de la Constitution aussi bien que notre propre rôle. Nous l'avons fait, par exemple, en ouvrant nos portes pour la réalisation d'un documentaire télévisé sur « *Le Conseil constitutionnel au temps de la présidentielle* ». Nous avons engagé avec le Ministère de l'éducation nationale un travail pour mettre à disposition des élèves et des enseignants des modules simples expliquant nos institutions, nos droits, nos devoirs et nos libertés : ce sera disponible en octobre.

Nous avons renoué avec notre pratique des déplacements en région pour y tenir des audiences publiques QPC hors nos murs. A ces occasions, nous ajoutons désormais à nos contacts avec les magistrats et les avocats des échanges directs de chacune et chacun de nous 9 avec une classe de lycée, à titre de contribution à l'éducation civique, manifestation bienvenue. Nous poursuivrons en 2023.

Enfin, dans le cadre de la *Nuit du Droit* qui s'est déroulée avec succès en métropole comme outre-mer le 4 octobre dernier, nous avons voulu que notre propre manifestation au Palais-Royal soit consacrée au thème tragiquement actuel de « La guerre et le droit ». Le Président Zelensky est intervenu depuis son pays, complétant les interventions, également très fortes, de Robert Badinter, Andriy Kostin, procureur général d'Ukraine, et Karim Khan, procureur près la Cour pénale internationale. La Nuit du Droit sera renouvelée.

Vous le constatez donc, Monsieur le Président, alors que la Constitution de la Cinquième République est appelée, le 4 octobre prochain, à devenir la Constitution à la plus grande longévité de notre histoire, le Conseil constitutionnel, institué par celle-ci il y a 65 ans, entend demeurer à l'avant-garde de la défense du droit. J'espère que vous accepterez à l'occasion de cet anniversaire de vous exprimer dans nos murs.

Avec les souhaits personnels que mes collègues et moi nous vous présentons en ce début d'année, je forme le vœu qu'en 2023, dans notre pays comme hors de nos frontières, la conscience progresse que, derrière toute tentative d'affaiblissement du droit et des démocraties, c'est concrètement notre avenir et notre présent qui se jouent.