

Décision n° 2014 - 12 FNR

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

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2014

Table des matières

A. Normes de référence.....	3
1. Constitution du 4 octobre 1958	3
- Article 39	3
2. Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.....	3
- Article 7	3
- Article 8	3
- Article 9	4
- Article 11	4
3. Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel	4
- Article 26-1	4
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	5
1. Sur règles de présentation des projets de loi.....	5
- Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 - Loi organique relative aux lois de finances	5
- Décision n° 2009-579 DC du 9 avril 2009 - Loi organique relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.....	6
- Décision n° 2010-608 DC du 24 juin 2010 - Loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental	8
2. Sur les études d'impact liées à un projet de loi.....	8
- Décision n° 2010-603 DC du 11 février 2010 - Loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux	8
- Décision n° 2010-618 DC du 09 décembre 2010 - Loi de réforme des collectivités territoriales	8
- Décision n° 2013-667 DC du 16 mai 2013 - Loi relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral	9
- Décision n° 2013-669 DC du 17 mai 2013 - Loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe	10
- Décision n° 2013-683 DC du 16 janvier 2014 - Loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites	11
- Décision n° 2013-687 DC du 23 janvier 2014 - Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.....	11

A. Normes de référence

1. Constitution du 4 octobre 1958

- Article 39

L'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement.

Les projets de loi sont délibérés en conseil des ministres après avis du Conseil d'État et déposés sur le bureau de l'une des deux assemblées. Les projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale sont soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale. Sans préjudice du premier alinéa de l'article 44, les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales sont soumis en premier lieu au Sénat.

La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique.

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 sont méconnues. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre peut saisir le Conseil constitutionnel qui statue dans un délai de huit jours.

Dans les conditions prévues par la loi, le président d'une assemblée peut soumettre pour avis au Conseil d'État, avant son examen en commission, une proposition de loi déposée par l'un des membres de cette assemblée, sauf si ce dernier s'y oppose.

2. Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution

CHAPITRE II : Dispositions relatives a la présentation des projets de loi prises en vertu de l'article 39 de la constitution

- Article 7

Les projets de loi sont précédés de l'exposé de leurs motifs.

- Article 8

Modifié par Loi organique n° 2010-704 du 28 juin 2010 - art. 3

Les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact. Les documents rendant compte de cette étude d'impact sont joints aux projets de loi dès leur transmission au Conseil d'Etat. Ils sont déposés sur le bureau de la première assemblée saisie en même temps que les projets de loi auxquels ils se rapportent.

Ces documents définissent les objectifs poursuivis par le projet de loi, recensent les options possibles en dehors de l'intervention de règles de droit nouvelles et exposent les motifs du recours à une nouvelle législation.

Ils exposent avec précision :

- l'articulation du projet de loi avec le droit européen en vigueur ou en cours d'élaboration, et son impact sur l'ordre juridique interne ;
- l'état d'application du droit sur le territoire national dans le ou les domaines visés par le projet de loi ;
- les modalités d'application dans le temps des dispositions envisagées, les textes législatifs et réglementaires à abroger et les mesures transitoires proposées ;
- les conditions d'application des dispositions envisagées dans les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises, en justifiant, le cas échéant, les adaptations proposées et l'absence d'application des dispositions à certaines de ces collectivités ;
- l'évaluation des conséquences économiques, financières, sociales et environnementales, ainsi que des coûts et bénéfices financiers attendus des dispositions envisagées pour chaque catégorie d'administrations publiques et de personnes physiques et morales intéressées, en indiquant la méthode de calcul retenue ;

- l'évaluation des conséquences des dispositions envisagées sur l'emploi public ;
- les consultations qui ont été menées avant la saisine du Conseil d'Etat ;
- s'il y a lieu, les suites données par le Gouvernement à l'avis du Conseil économique, social et environnemental ;
- la liste prévisionnelle des textes d'application nécessaires.

- **Article 9**

La Conférence des présidents de l'assemblée sur le bureau de laquelle le projet de loi a été déposé dispose d'un délai de dix jours suivant le dépôt pour constater que les règles fixées par le présent chapitre sont méconnues. Lorsque le Parlement n'est pas en session, ce délai est suspendu jusqu'au dixième jour qui précède le début de la session suivante.

- **Article 11**

L'article 8 n'est pas applicable aux projets de révision constitutionnelle, aux projets de loi de finances, aux projets de loi de financement de la sécurité sociale, aux projets de loi de programmation visés au vingt et unième alinéa de l'article 34 de la Constitution ainsi qu'aux projets de loi prorogeant des états de crise.

Les dispositions des projets de loi par lesquelles le Gouvernement demande au Parlement, en application de l'article 38 de la Constitution, l'autorisation de prendre des mesures par ordonnances sont accompagnées, dès leur transmission au Conseil d'Etat, des documents visés aux deuxième à septième alinéas et à l'avant-dernier alinéa de l'article 8. Ces documents sont déposés sur le bureau de la première assemblée saisie en même temps que les projets de loi comprenant les dispositions auxquelles ils se rapportent.

L'article 8 n'est pas applicable aux projets de loi présentés au titre de l'article 53 de la Constitution. Toutefois, le dépôt de ces projets est accompagné de documents précisant les objectifs poursuivis par les traités ou accords, estimant leurs conséquences économiques, financières, sociales et environnementales, analysant leurs effets sur l'ordre juridique français et présentant l'historique des négociations, l'état des signatures et des ratifications, ainsi que, le cas échéant, les réserves ou déclarations interprétatives exprimées par la France.

3. Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel

Chapitre III bis : De l'examen des conditions de présentation des projets de loi

- **Article 26-1**

Créé par Loi organique n°2009-403 du 15 avril 2009 - art. 10

Le Conseil constitutionnel, saisi conformément au quatrième alinéa de l'article 39 de la Constitution, avise immédiatement le Premier ministre et les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat.

La décision du Conseil constitutionnel est motivée et notifiée aux présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat et au Premier ministre. Elle est publiée au Journal officiel.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

1. Sur règles de présentation des projets de loi

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

. En ce qui concerne les délais fixés pour mettre les projets et les documents d'information à la disposition des membres du Parlement :

- Quant au projet de loi de finances de l'année et aux annexes soumises aux délais constitutionnels :

73. Considérant que l'article 39 prévoit le dépôt et la mise en distribution, « au plus tard le premier mardi d'octobre de l'année qui précède celle de l'exécution du budget », du projet de loi de finances de l'année, y compris les rapports prévus à l'article 50 et les annexes mentionnées aux 1° à 6° de l'article 51 ;

74. Considérant que ces dispositions comportent un double objet ; qu'en premier lieu, elles précisent le point de départ des délais fixés par les deuxième et troisième alinéas de l'article 47 de la Constitution, afin de permettre l'intervention des mesures d'ordre financier en temps utile pour assurer la continuité de la vie nationale ; qu'en second lieu, elles ont pour objet d'assurer, dans le respect de ces délais, que l'information nécessaire sera fournie aux membres du Parlement pour se prononcer en connaissance de cause sur le projet de loi de finances ;

75. Considérant que si, par suite des circonstances, tout ou partie d'un document soumis à l'obligation de distribution susmentionnée venait à être mis à la disposition des parlementaires après la date prévue, les dispositions de l'article 39 ne sauraient être comprises comme faisant obstacle à l'examen du projet de loi de finances ; que la conformité de la loi de finances à la Constitution serait alors appréciée au regard tant des exigences de la continuité de la vie nationale que de l'impératif de sincérité qui s'attache à l'examen de la loi de finances pendant toute la durée de celui-ci ;

76. Considérant que, sous cette réserve, la première phrase du premier alinéa de l'article 39 est conforme à la Constitution ;

- Quant aux autres documents annexés aux projets de loi de finances :

77. Considérant que le second alinéa de l'article 39 prescrit le dépôt et la distribution de chacune des « annexes générales » mentionnées au 7° de l'article 51, « au moins cinq jours francs avant l'examen, par l'Assemblée nationale en première lecture, des recettes ou des crédits auxquels elle se rapporte » ;

78. Considérant par ailleurs que le projet de loi de règlement est soumis par l'article 46 à l'obligation de dépôt et de distribution avant le 1^{er} juin de l'année qui suit la clôture de l'exercice concerné ; que doivent être joints dans le même délai l'ensemble des documents prévus à l'article 54, ainsi que le rapport et la certification des comptes confiés à la Cour des comptes par l'article 58 ;

79. Considérant que ces divers délais ont pour objet d'assurer l'information du Parlement en temps utile pour se prononcer en connaissance de cause sur les projets de lois de finances soumis à son approbation ; qu'un éventuel retard dans la mise en distribution de tout ou partie des documents exigés ne saurait faire obstacle à l'examen du projet concerné ; que la conformité de la loi de finances à la Constitution serait alors appréciée au regard tant des exigences de continuité de la vie nationale que de l'impératif de sincérité qui s'attache à l'examen des lois de finances pendant toute la durée de celui-ci ;

80. Considérant qu'il en irait de même au cas où les circonstances ne permettraient pas le dépôt de tout ou partie d'une des annexes que l'article 53 prescrit de joindre à tout projet de loi de finances rectificative;

81. Considérant que, sous ces réserves, ne sont pas contraires à la Constitution le second alinéa de l'article 39, l'article 46 et l'article 53 ;

. En ce qui concerne les procédures d'information sur les finances publiques :

82. Considérant que l'article 41 dispose que, devant chaque assemblée, le projet de loi de règlement afférent à l'année précédente est soumis au vote en première lecture avant la mise en discussion du projet de loi de finances de l'année suivante ;

83. Considérant que l'article 48 prévoit la présentation par le Gouvernement, au cours du dernier trimestre de la session ordinaire, d'un rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques, qui peut donner lieu à un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat ;

84. Considérant qu'en vue de l'examen et du vote de la loi de finances de l'année, l'article 49 dispose qu'avant le 10 juillet de chaque année, les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances et les

autres commissions concernées adressent des questionnaires au Gouvernement, qui y répond par écrit au plus tard huit jours francs après la date limite de mise en distribution du projet ;

85. Considérant qu'en vue de l'examen et du vote, tant du projet de loi de finances que du projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année suivante, la présentation d'un rapport sur les prélèvements obligatoires et sur leur évolution est prévue à l'ouverture de la session ordinaire par l'article 52, qui permet un débat devant chaque assemblée ;

86. Considérant que l'article 55 exige l'évaluation chiffrée de l'incidence de chaque disposition d'un projet de loi de finances affectant les ressources ou les charges de l'Etat ;

87. Considérant, enfin, que la publication au Journal officiel, non seulement des divers décrets et arrêtés prévus par la loi organique, mais aussi « des rapports qui en présentent les motivations, sauf en ce qui concerne les sujets à caractère secret touchant à la défense nationale, à la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat ou aux affaires étrangères » est prescrite par l'article 56 ;

88. Considérant que l'objet de ces dispositions est de prévoir les conditions dans lesquelles les membres du Parlement sont informés de l'exécution des lois de finances, de la gestion des finances publiques et des prévisions de ressources et de charges de l'Etat avant d'examiner les projets de loi de finances ; qu'elles trouvent leur fondement dans l'habilitation conférée à la loi organique par le premier alinéa de l'article 47 de la Constitution ;

89. Considérant, toutefois, qu'une éventuelle méconnaissance de ces procédures ne saurait faire obstacle à la mise en discussion d'un projet de loi de finances ; que la conformité de la loi de finances à la Constitution serait alors appréciée au regard tant des exigences de la continuité de la vie nationale que de l'impératif de sincérité qui s'attache à l'examen des lois de finances pendant toute la durée de celui-ci ;

90. Considérant, s'agissant du rapport relatif aux prélèvements obligatoires prévu à l'article 52, que « l'évaluation financière pour l'année en cours et les deux années suivantes, de chacune des dispositions, de nature législative ou réglementaire, envisagées par le Gouvernement » revêt un caractère indicatif ; qu'elle ne saurait porter atteinte à la liberté d'appréciation et d'adaptation que le Gouvernement tient de l'article 20 de la Constitution dans la détermination et la conduite de la politique de la Nation ;

91. Considérant que, sous ces réserves, les articles 41, 48, 49, 52, 55 et 56 sont conformes à la Constitution ;

- **Décision n° 2009-579 DC du 9 avril 2009 - Loi organique relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution**

- SUR LES DISPOSITIONS RELEVANT DE L'ARTICLE 39 DE LA CONSTITUTION :

9. Considérant que le chapitre II de la loi organique, qui comprend les articles 7 à 12, est relatif, à l'exception de son article 12, aux règles de présentation des projets de loi prévues par les troisième et quatrième alinéas de l'article 39 de la Constitution ;

10. Considérant qu'aux termes des troisième et quatrième alinéas de l'article 39 de la Constitution : " La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique. - 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 sont méconnues. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre peut saisir le Conseil constitutionnel qui statue dans un délai de huit jours " ;

. En ce qui concerne l'article 7 de la loi organique :

11. Considérant que l'article 7 dispose que " les projets de loi sont précédés de l'exposé de leurs motifs " ; qu'il consacre ainsi une tradition républicaine qui a pour objet de présenter les principales caractéristiques de ce projet et de mettre en valeur l'intérêt qui s'attache à son adoption ; qu'il n'est pas contraire au troisième alinéa de l'article 39 de la Constitution ;

. En ce qui concerne l'article 8 de la loi organique :

- Quant à l'alinéa 1^{er} de l'article 8 :

12. Considérant qu'en vertu du premier alinéa de l'article 8 de la loi organique, les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact " dès le début de leur élaboration " ;

13. Considérant que la compétence conférée par le troisième alinéa de l'article 39 de la Constitution à la loi organique concerne la présentation des projets de loi par le Gouvernement ; que, s'il était loisible au législateur de subordonner, sous les réserves énoncées aux articles 11 et 12 de la loi organique, l'inscription d'un projet de

loi à l'ordre du jour de la première assemblée saisie au dépôt d'une étude d'impact et s'il appartient à la Conférence des présidents de cette assemblée de constater que cette étude d'impact est conforme aux prescriptions de l'article 8 de la loi organique, le législateur ne pouvait demander au Gouvernement de justifier de la réalisation de cette étude dès le début de l'élaboration des projets de loi ; que, par suite, les mots : " dès le début de leur élaboration " insérés dans la première phrase du premier alinéa de l'article 8 de la loi organique sont contraires à la Constitution ;

- Quant aux alinéas 2 à 11 de l'article 8 :

14. Considérant que, dans ses alinéas 2 à 11, l'article 8 de la loi organique détermine le contenu des documents qui doivent être déposés sur le bureau de la première assemblée saisie en même temps que le projet de loi ; qu'aux termes de ces dispositions :

" Ces documents définissent les objectifs poursuivis par le projet de loi, recensent les options possibles en dehors de l'intervention de règles de droit nouvelles et exposent les motifs du recours à une nouvelle législation.

" Ils exposent avec précision :

" - l'articulation du projet de loi avec le droit européen en vigueur ou en cours d'élaboration, et son impact sur l'ordre juridique interne ;

" - l'état d'application du droit sur le territoire national dans le ou les domaines visés par le projet de loi ;

" - les modalités d'application dans le temps des dispositions envisagées, les textes législatifs et réglementaires à abroger et les mesures transitoires proposées ;

" - les conditions d'application des dispositions envisagées dans les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises, en justifiant, le cas échéant, les adaptations proposées et l'absence d'application des dispositions à certaines de ces collectivités ;

" - l'évaluation des conséquences économiques, financières, sociales et environnementales, ainsi que des coûts et bénéfices financiers attendus des dispositions envisagées pour chaque catégorie d'administrations publiques et de personnes physiques et morales intéressées, en indiquant la méthode de calcul retenue ;

" - l'évaluation des conséquences des dispositions envisagées sur l'emploi public ;

" - les consultations qui ont été menées avant la saisine du Conseil d'État ;

" - la liste prévisionnelle des textes d'application nécessaires, leurs orientations principales et le délai prévisionnel de leur publication " ;

15. Considérant, en premier lieu, que l'élaboration d'études particulières répondant à chacune des prescriptions de ces alinéas ne saurait être exigée que pour autant que ces prescriptions ou l'une ou l'autre d'entre elles trouvent effectivement à s'appliquer compte tenu de l'objet des dispositions du projet de loi en cause ;

16. Considérant, en deuxième lieu, qu'en tant qu'il comporte injonction au Gouvernement d'informer le Parlement sur les orientations principales et le délai prévisionnel de publication des dispositions réglementaires qu'il doit prendre dans l'exercice de la compétence exclusive qu'il tient des articles 13 et 21 de la Constitution, le dernier alinéa de l'article 8 méconnaît le principe de séparation des compétences du pouvoir législatif et du pouvoir réglementaire ; que, dès lors, le membre de phrase : " , leurs orientations principales et le délai prévisionnel de leur publication " est contraire à la Constitution ;

17. Considérant, en dernier lieu, que, si, par suite des circonstances, tout ou partie d'un document constituant l'étude d'impact d'un projet de loi venait à être mis à la disposition de la première assemblée saisie de ce projet après la date de dépôt de ce dernier, le Conseil constitutionnel apprécierait, le cas échéant, le respect des dispositions précitées de l'article 8 de la loi organique au regard des exigences de la continuité de la vie de la Nation ;

18. Considérant qu'il s'ensuit que, sous les réserves énoncées aux considérants 15 et 17, le surplus de l'article 8 de la loi organique n'est pas contraire à la Constitution ;

. En ce qui concerne l'article 9 de la loi organique :

19. Considérant que l'article 9 prévoit que la Conférence des présidents de l'assemblée sur le bureau de laquelle un projet de loi a été déposé en premier lieu doit se prononcer dans un délai de dix jours sur le respect des prescriptions du chapitre II de la loi organique ; que ni la durée de ce délai, ni les conditions, prévues par le deuxième alinéa de l'article 9, dans lesquelles ce délai est suspendu ne sont contraires au quatrième alinéa de l'article 39 de la Constitution ;

. En ce qui concerne l'article 10 de la loi organique :

20. Considérant que l'article 10 de la loi organique insère dans l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée un chapitre III bis qui porte sur l'examen, par le Conseil constitutionnel, des conditions de présentation des projets de loi ; que ces dispositions, d'une part, prévoient que le Conseil constitutionnel avise immédiatement de sa

saisine le Premier ministre et les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat et, d'autre part, fixent les règles relatives à la notification et à la publication de ses décisions ; qu'elles ne sont pas contraires au quatrième alinéa de l'article 39 de la Constitution ;

- **Décision n° 2010-608 DC du 24 juin 2010 - Loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental**

- SUR LES DISPOSITIONS RELEVANT DE L'ARTICLE 39 DE LA CONSTITUTION :

11. Considérant qu'aux termes des troisième et quatrième alinéas de l'article 39 de la Constitution : « La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique. ° 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 sont méconnues. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre peut saisir le Conseil constitutionnel qui statue dans un délai de huit jours » ;

12. Considérant que l'article 3 de la loi organique complète l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 susvisée afin de préciser que l'étude d'impact jointe à un projet de loi doit exposer « s'il y a lieu, les suites données par le Gouvernement à l'avis du Conseil économique, social et environnemental » ; que, sous les mêmes réserves que celles énoncées par le Conseil constitutionnel dans les considérants 15 et 17 de sa décision du 9 avril 2009 susvisée, cet article n'est pas contraire à la Constitution,

2. Sur les études d'impact liées à un projet de loi

- **Décision n° 2010-603 DC du 11 février 2010 - Loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux**

- SUR LA PROCÉDURE :

3. Considérant, en premier lieu, que, selon les députés requérants, en intégrant dans un même document l'étude d'impact de la loi déferée avec celle d'autres projets de loi, le Gouvernement aurait méconnu les dispositions de la loi organique du 15 avril 2009 susvisée ;

4. Considérant que l'article 39, alinéa 3, de la Constitution dispose : " La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique " ; qu'aux termes de la première phrase du premier alinéa de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 susvisée : " Les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact " ; qu'en application de l'article 11 de cette loi organique, ces dispositions ne sont pas applicables aux projets de révision constitutionnelle, aux projets de loi de finances, aux projets de loi de financement de la sécurité sociale, aux projets de loi de programmation visés au vingt et unième alinéa de l'article 34 de la Constitution, ainsi qu'aux projets de loi prorogeant des états de crise et aux projets de loi présentés au titre de l'article 53 de la Constitution ;

5. Considérant que, si ces dispositions **imposent que les projets de loi qui ne sont pas mentionnés par l'article 11 de la loi organique du 15 avril 2009 susvisée fassent l'objet d'une étude d'impact, elles n'interdisent pas qu'une étude d'impact soit commune à plusieurs projets de loi ayant un objet analogue** ; que, dès lors, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la même loi organique doit être écarté ;

- **Décision n° 2010-618 DC du 09 décembre 2010 - Loi de réforme des collectivités territoriales**

3. Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 39 de la Constitution : « Les projets de loi sont délibérés en conseil des ministres après avis du Conseil d'État et déposés sur le bureau de l'une des deux assemblées. Les projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale sont soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale. Sans préjudice du premier alinéa de l'article 44, les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales sont soumis en premier lieu au Sénat » ; que cette

disposition n'impose la consultation du Conseil d'État et la délibération en conseil des ministres que pour les projets de loi avant leur dépôt sur le bureau de la première assemblée saisie et non pour les amendements ;

4. Considérant qu'aux termes du troisième alinéa de l'article 39 : « La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique » ; qu'aux termes de l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 : « Les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact. Les documents rendant compte de cette étude d'impact sont joints aux projets de loi dès leur transmission au Conseil d'État. Ils sont déposés sur le bureau de la première assemblée saisie en même temps que les projets de loi auxquels ils se rapportent » ;

5. Considérant qu'aux termes de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : « Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis » ; qu'en vertu du deuxième alinéa du même article 45, la commission mixte paritaire est « chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion » ; qu'aux termes de la première phrase du dernier alinéa de l'article 45 : « Si la commission mixte ne parvient pas à l'adoption d'un texte commun ou si ce texte n'est pas adopté dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, le Gouvernement peut, après une nouvelle lecture par l'Assemblée nationale et par le Sénat, demander à l'Assemblée nationale de statuer définitivement » ;

6. Considérant que le projet de loi comportait cinq titres lors de son dépôt sur le bureau du Sénat, première assemblée saisie ; que son titre Ier incluait des dispositions relatives à la rénovation de l'exercice de la démocratie locale et prévoyait notamment la création des conseillers territoriaux appelés à siéger au sein des conseils généraux et des conseils régionaux ; que le titre II avait pour objet d'adapter les structures à la diversité des territoires, en instituant les métropoles et les pôles métropolitains, en créant un nouveau dispositif de fusion de communes et en définissant les modalités de regroupement entre départements ou entre régions ; que le titre III avait pour objet de favoriser le développement et la simplification de l'intercommunalité ; que le titre IV était relatif à la « clarification des compétences des collectivités territoriales » ; que le titre V définissait les modalités et le calendrier d'entrée en vigueur de la loi ;

7. Considérant, en premier lieu, que l'article 1er de la loi déferée détermine le mode de scrutin pour l'élection des conseillers territoriaux ; que son article 6 prévoit que le nombre des conseillers de chaque département et de chaque région est fixé par un tableau annexé ; que son article 73 aménage les principes généraux applicables à la répartition des compétences entre collectivités territoriales et à l'encadrement des financements croisés ;

8. Considérant, d'une part, que ces articles, qui présentent un lien direct avec les dispositions qui figuraient dans le projet de loi de réforme des collectivités territoriales, ont été insérés en première lecture par l'Assemblée nationale ; que, dès lors, sont inopérants les griefs tirés de la méconnaissance des exigences relatives aux projets de loi concernant leur examen obligatoire par le Conseil d'État, leur dépôt par priorité sur le bureau du Sénat et leur présentation ;

9. Considérant, d'autre part, qu'il ressort des travaux parlementaires que la procédure d'adoption de ces articles n'a pas eu pour effet d'altérer la clarté et la sincérité des débats et n'a porté atteinte à aucune autre exigence de valeur constitutionnelle ; que le grief tiré de la méconnaissance des exigences de clarté et de sincérité des débats doit être rejeté ;

10. Considérant, en second lieu, que l'article 2 de la loi déferée augmente le nombre de suffrages requis pour qu'un candidat à l'élection au conseil général puisse se présenter au second tour ; que ces dispositions, insérées en première lecture par l'Assemblée nationale, ont un lien avec celles qui figuraient dans le projet de loi ; qu'il ressort du texte adopté par la commission mixte paritaire que ces dispositions ont fait l'objet d'un accord ; que, dès lors, les griefs tirés de la méconnaissance de l'article 45 de la Constitution doivent être rejetés ;

11. Considérant que, par suite, les articles 1er, 2, 6 et 73 ont été adoptés selon une procédure conforme à la Constitution ;

- **Décision n° 2013-667 DC du 16 mai 2013 - Loi relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral**

- SUR LA PROCÉDURE D'ADOPTION DE LA LOI :

. En ce qui concerne l'étude d'impact jointe au projet de loi :

2. Considérant que les députés requérants font valoir que l'étude d'impact jointe au projet de loi n'a pas permis d'éclairer suffisamment les parlementaires sur la portée du texte qui leur a été soumis ; que l'étude d'impact aurait en particulier omis d'indiquer l'incidence qu'aurait eue l'article 8 du projet de loi déposé par le gouvernement sur le second tour des élections cantonales, qu'elle aurait négligé les difficultés de constitution

des listes de candidats pour les élections municipales dans les petites communes en raison des modifications prévues par les articles 16 et suivants du projet de loi et qu'elle aurait insuffisamment démontré les postulats motivant le report des élections départementales et régionales à 2015 prévu par l'article 24 du projet de loi ; qu'en conséquence, aurait été méconnue l'exigence de clarté des débats parlementaires ;

3. Considérant qu'aux termes des troisième et quatrième alinéas de l'article 39 de la Constitution : « La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique. - 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 sont méconnues. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre peut saisir le Conseil constitutionnel qui statue dans un délai de huit jours » ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 susvisée : « Les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact. Les documents rendant compte de cette étude d'impact sont joints aux projets de loi dès leur transmission au Conseil d'État. Ils sont déposés sur le bureau de la première assemblée saisie en même temps que les projets de loi auxquels ils se rapportent » ; que, selon le premier alinéa de l'article 9 de la même loi organique, la Conférence des présidents de l'assemblée sur le bureau de laquelle le projet de loi a été déposé dispose d'un délai de dix jours suivant le dépôt pour constater que les règles relatives aux études d'impact sont méconnues ;

4. Considérant que le projet de loi a été déposé le 28 novembre 2012 sur le bureau du Sénat et que la Conférence des présidents du Sénat n'a été saisie d'aucune demande tendant à constater que les règles relatives aux études d'impact étaient méconnues ; qu'au regard du contenu de l'étude d'impact, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 doit être écarté ; qu'il en va de même du grief tiré de l'atteinte aux exigences constitutionnelles de clarté et de sincérité des débats parlementaires ;

- **Décision n° 2013-669 DC du 17 mai 2013 - Loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe**

- SUR LA PROCÉDURE D'ADOPTION DE LA LOI :

. En ce qui concerne l'étude d'impact jointe au projet de loi :

2. Considérant que les requérants font valoir que l'étude d'impact jointe au projet de loi n'a pas permis d'éclairer suffisamment les parlementaires sur la portée du texte qui leur a été soumis ; qu'en particulier, cette étude d'impact aurait omis d'indiquer les conséquences sociales, financières et juridiques des dispositions du projet de loi ; qu'elle aurait également omis de présenter l'état de la législation comparée et la compatibilité du projet de loi avec les conventions internationales conclues par la France ;

3. Considérant qu'aux termes des troisième et quatrième alinéas de l'article 39 de la Constitution : « La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique. - 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 sont méconnues. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre peut saisir le Conseil constitutionnel qui statue dans un délai de huit jours » ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 susvisée : « Les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact. Les documents rendant compte de cette étude d'impact sont joints aux projets de loi dès leur transmission au Conseil d'État. Ils sont déposés sur le bureau de la première assemblée saisie en même temps que les projets de loi auxquels ils se rapportent » ; que, selon le premier alinéa de l'article 9 de la même loi organique, la Conférence des présidents de l'assemblée sur le bureau de laquelle le projet de loi a été déposé dispose d'un délai de dix jours suivant le dépôt pour constater que les règles relatives aux études d'impact sont méconnues ;

4. Considérant que le projet de loi a été déposé le 7 novembre 2012 sur le bureau de l'Assemblée nationale et que la Conférence des présidents de l'Assemblée nationale n'a été saisie d'aucune demande tendant à constater que les règles relatives aux études d'impact étaient méconnues ; que les commissions des assemblées ont procédé à de nombreuses auditions ; **qu'au regard du contenu de l'étude d'impact, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 doit être écarté ; qu'il en va de même du grief tiré de l'atteinte aux exigences constitutionnelles de clarté et de sincérité des débats parlementaires ;**

- **Décision n° 2013-683 DC du 16 janvier 2014 - Loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites**

- SUR LA PROCÉDURE D'ADOPTION DE LA LOI :

2. Considérant que les requérants font valoir que l'étude d'impact jointe au projet de loi n'a pas permis d'éclairer suffisamment les parlementaires sur la portée du texte qui leur a été soumis ; qu'en particulier, cette étude d'impact aurait omis d'indiquer les conséquences des dispositions figurant dans le projet de loi de finances pour 2014 et dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 qui seraient des « mesures centrales de financement de la réforme des retraites » ;

3. Considérant qu'aux termes des troisième et quatrième alinéas de l'article 39 de la Constitution : « La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique. - 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 sont méconnues. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre peut saisir le Conseil constitutionnel qui statue dans un délai de huit jours » ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 susvisée : « Les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact. Les documents rendant compte de cette étude d'impact sont joints aux projets de loi dès leur transmission au Conseil d'État. Ils sont déposés sur le bureau de la première assemblée saisie en même temps que les projets de loi auxquels ils se rapportent » ; que, selon le premier alinéa de l'article 9 de la même loi organique, la Conférence des présidents de l'assemblée sur le bureau de laquelle le projet de loi a été déposé dispose d'un délai de dix jours suivant le dépôt pour constater que les règles relatives aux études d'impact sont méconnues ;

4. Considérant que le projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites a été déposé le 18 septembre 2013 sur le bureau de l'Assemblée nationale ; que la Conférence des présidents de l'Assemblée nationale, saisie le 24 septembre 2013 d'une demande tendant à constater que les règles relatives aux études d'impact étaient méconnues, s'est réunie le 30 septembre 2013 et n'y a pas donné suite ;

5. Considérant que l'étude d'impact jointe au projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites n'était pas tenue de faire figurer des éléments d'évaluation relatifs à des dispositions figurant dans le projet de loi de finances pour 2014 et dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 ;

6. Considérant qu'au regard du contenu de l'étude d'impact, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 doit être écarté ;

- **Décision n° 2013-687 DC du 23 janvier 2014 - Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles**

48. Considérant, en premier lieu, que les articles 22 et 24 sont issus des articles 18 et 19 du projet de loi déposé sur le bureau du Sénat ; qu'au regard du contenu de l'étude d'impact jointe au projet de loi déposé, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 doit être écarté ;