

Chronique de jurisprudence constitutionnelle française 2012

Aurore Catherine, Amandine Cayol, Juliette Lecame et Antoine Siffert



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/crdf/4715>

DOI : 10.4000/crdf.4715

ISSN : 2264-1246

Éditeur

Presses universitaires de Caen

Édition imprimée

Date de publication : 1 novembre 2013

Pagination : 159-175

ISSN : 1634-8842

Référence électronique

Aurore Catherine, Amandine Cayol, Juliette Lecame et Antoine Siffert, « Chronique de jurisprudence constitutionnelle française 2012 », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux* [En ligne], 11 | 2013, mis en ligne le 01 décembre 2014, consulté le 15 février 2020. URL : <http://journals.openedition.org/crdf/4715> ; DOI : 10.4000/crdf.4715

Chronique de jurisprudence constitutionnelle française 2012

Aurore CATHERINE

Docteure en droit public, chargée d'enseignement à l'Université de Caen Basse-Normandie
Centre de recherche sur les droits fondamentaux et les évolutions du droit (CRDFED, EA 2132)

Amandine CAYOL

Maître de conférences en droit privé à l'Université de Caen Basse-Normandie
Centre de recherches en droit privé (CRDP, EA 967)
Membre associée Laboratoire de recherche en droits fondamentaux, échanges internationaux et de la mer (LexFEIM, EA 1013)

Juliette LECAME

Doctorante en droit public à l'Université de Caen Basse-Normandie
Centre de recherche sur les droits fondamentaux et les évolutions du droit (CRDFED, EA 2132)

Antoine SIFFERT

Doctorant en droit public à l'Université du Havre
Laboratoire de recherche en droits fondamentaux, échanges internationaux et de la mer (LexFeim)

I. Le contrôle formel

A. Les modalités du contrôle de constitutionnalité

1. Le contrôle *a priori*
2. Le contrôle *a posteriori*

B. La procédure législative

1. Le déroulement de la procédure
2. La qualité de la loi

C. L'incompétence négative du législateur

1. Les délégations législatives de compétence au pouvoir réglementaire
2. L'imprécision de la loi censurée
3. L'incitation à l'action du législateur

II. Le contrôle substantiel

A. La déclinaison des garanties de l'article 16 DDHC

1. Le principe de la séparation des pouvoirs
2. Le droit à un recours juridictionnel effectif
3. Le respect des droits de la défense

B. La protection du droit de propriété

1. Précisions quant au champ d'application de la protection
2. La protection contre les privations de propriété (article 17 DDHC)
3. La privation contre les limitations portant atteinte à la substance du droit de propriété (article 2 DDHC)

C. La protection de la liberté individuelle et de la liberté personnelle

1. La protection de la liberté individuelle
2. La protection de la liberté personnelle

En 2012, le Conseil constitutionnel a consacré une part importante de son temps au contentieux électoral. Comme le prévoient les articles 58 et 59 de la Constitution, il a dû veiller à la régularité des élections du président de la République, des députés et des sénateurs. Il n'a pas pour autant délaissé son office de juge de la constitutionnalité de la loi et, à ce titre, a poursuivi son contrôle formel (I) ainsi que substantiel (II).

S'agissant du premier, les juges de la rue de Montpensier rappellent, au fil de leurs décisions, les modalités du contrôle de constitutionnalité (I.A) et les contraintes pesant sur le législateur, la Constitution prévoyant des règles strictes en matière de procédure législative (I.B). En particulier, le Conseil nous renseigne davantage sur la question de l'incompétence négative du législateur (I.C) qui peut parfois causer l'ineffectivité d'un droit ou d'une liberté. Le contrôle procédural rejoint ici le contrôle substantiel.

S'agissant de ce dernier, on ne peut qu'observer la pluralité de principes et de droits de valeur constitutionnelle invoqués devant le Conseil (principe d'égalité, principes du droit pénal, liberté d'entreprendre, libre administration des collectivités territoriales¹, droit à la protection de la santé, etc.). Parmi eux, les principes issus de l'article 16 DDHC (II.A), le droit à la propriété (II.B) et les libertés individuelle et personnelle (II.C) retiennent notre attention, soit parce que le Conseil a affiné sa jurisprudence, soit, au contraire, parce que semblent subsister certaines insuffisances.

I. Le contrôle formel

A. Les modalités du contrôle de constitutionnalité

Le développement de la procédure de la question prioritaire de constitutionnalité (2) n'a pas entravé le déploiement des modalités du contrôle *a priori* des lois (1).

1. Le contrôle *a priori*

Dans le cadre du contrôle de constitutionnalité des lois prévu à l'article 61 de la Constitution, le deuxième semestre de l'année 2012 a été marqué par le réveil et l'enrichissement de la jurisprudence *État d'urgence en Nouvelle-Calédonie* relative au champ du contrôle de constitutionnalité *a priori*². Selon cette jurisprudence,

[...] la conformité à la Constitution d'une loi déjà promulguée peut être appréciée à l'occasion de l'examen des dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine³.

Tout d'abord, le Conseil constitutionnel a « remis à l'honneur »⁴ la jurisprudence issue de la décision n° 1985-187 DC *État d'urgence en Nouvelle-Calédonie* qui accroît considérablement le domaine de son contrôle mais dont « l'importance semblait devoir décliner du fait même de l'institution du contrôle *a posteriori* »⁵. Ainsi, l'article 14 de la loi de finances rectificative pour 2002 qui prévoyait la

1. Sur ces points, nous renvoyons à notre « Chronique de jurisprudence constitutionnelle française 2011 », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, n° 10, 2012, p. 139-155.
2. CC, déc. n° 85-187 DC du 25 janvier 1985, *Loi relative à l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie et dépendances*.
3. *Ibid.*, cons. 10. Voir CC, déc. n° 2012-654 DC du 9 août 2012, *Loi de finances rectificative pour 2012*, cons. 83; CC, déc. n° 2012-656 DC du 24 octobre 2012, *Loi portant création des emplois d'avenir*, cons. 17; CC, déc. n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012, *Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2013*, cons. 20; CC, déc. n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, *Loi de finances pour 2013*, cons. 20.
4. B. Genevois, « Un exemple de l'influence du contrôle *a posteriori* sur le contrôle *a priori*: l'application de la jurisprudence *État d'urgence en Nouvelle-Calédonie* », *Revue française de droit administratif*, n° 1, janvier-février 2013, p. 2.
5. *Ibid.*

rémunération des membres du gouvernement a été frappé d'inconstitutionnalité par la décision n° 2012-654 DC à l'occasion de l'examen de l'article 40 de la loi de finances rectificative pour 2012 qui procédait à la modification de ces rémunérations⁶. En outre, sur le fondement de cette jurisprudence de 1985, le Conseil a, par sa décision n° 2012-656 DC, étendu une réserve d'interprétation, émise à l'endroit de l'article 11 de la loi portant création des emplois d'avenir, aux contrats d'accompagnement pour l'emploi créés par la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005.

Ensuite, deux décisions du Conseil ont donné lieu à une utilisation extensive voire dénaturée de la jurisprudence *État d'urgence en Nouvelle-Calédonie*. Par la décision n° 2012-659 DC, le Conseil considère que le dé plafonnement des cotisations d'assurance maladie à la charge des travailleurs indépendants non agricoles opéré par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 affecte le domaine d'application de l'article L. 131-9 du Code de Sécurité sociale qui soumet

[...] à des taux particuliers de cotisations sociales les assurés d'un régime français d'assurance maladie qui ne remplissent pas les conditions de résidence en France ainsi que ceux qui sont exonérés en tout ou partie d'impôts directs au titre de leurs revenus d'activité ou de remplacement⁷.

Sur le fondement d'un lien « singulièrement ténu »⁸ entre les deux textes, le Conseil examine l'article L. 131-9 du Code de la Sécurité sociale et en déclare certaines dispositions contraires au principe d'égalité⁹. La décision n° 2012-662 DC étire encore davantage la jurisprudence *État d'urgence en Nouvelle-Calédonie*. L'article 3 de la loi de finances pour 2013 crée une nouvelle tranche de taxation à 45 % déclarée « en elle-même »¹⁰ conforme à la Constitution. Par ailleurs, l'article L. 137-11-1 du Code de la Sécurité sociale prévoyant les taxations de retraites supplémentaires d'entreprises avait été déclaré conforme à la Constitution par la décision n° 2011-180 QPC du 13 octobre 2011, *M. Jean-Luc O. et autres*¹¹ et n'est pas modifié par la loi de finances pour 2013. Pourtant, le Conseil, attaché au respect des facultés contributives des contribuables, ne se restreint pas à une appréciation impôt par impôt, et donc texte par texte, mais effectue un examen global du taux marginal d'imposition. Ceci le conduit à considérer que l'article 3 de la loi de finances pour 2013 « doit être regardé comme affectant »¹² le domaine d'application de l'article

L. 137-11-1 du Code de la Sécurité sociale mais surtout à conclure à l'inconstitutionnalité d'un texte antérieur – pourtant déclaré conforme à la Constitution – découlant d'un texte nouveau lui-même conforme à la Constitution. On est loin de la fonction initiale de la jurisprudence *État d'urgence en Nouvelle-Calédonie* qui visait uniquement à relever, à l'appui d'une loi nouvelle, l'inconstitutionnalité d'une loi antérieure.

Enfin, l'appréciation de la constitutionnalité d'une loi ancienne à l'occasion de l'examen de celle d'une loi nouvelle a mené le Conseil constitutionnel à appliquer, pour la première fois, la modulation de l'effet de ses décisions dans le temps, initiée dans le cadre du contrôle *a posteriori*, au contrôle *a priori*. En effet, afin de ne pas porter atteinte aux situations contractuelles en cours, le Conseil précise par la décision n° 2012-656 DC que l'interdiction faite aux personnes publiques de passer des contrats d'accompagnement dans l'emploi – issus de la loi du 18 janvier 2005 – à durée déterminée, ne s'applique qu'« aux contrats conclus postérieurement à sa publication »¹³.

Dans le cadre de l'article 54 de la Constitution, le Conseil a rendu une décision relative à la conformité à la Constitution du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire. La décision n° 2012-653 DC du 9 août 2012 permet de faire l'économie d'une révision de la Constitution à la condition que les objectifs du Traité ne figurent pas dans des normes de valeurs constitutionnelles¹⁴. Cette décision de « compatibilité conditionnée »¹⁵ ne constitue pas, selon le commentaire de la décision, une déclaration de conformité « sous réserve » que « le Conseil constitutionnel s'interdit de faire lorsqu'il examine la conformité à la Constitution d'un engagement international »¹⁶. Convenons cependant qu'il a frôlé la réserve d'interprétation en la matière et que cette décision sera peut-être un jour considérée comme le commencement d'un précédent.

2. Le contrôle *a posteriori*

La troisième année du contentieux de la QPC apporte quelques précisions sur l'éventail des dispositions contestables et la palette des normes invocables dans le cadre de l'article 61-1 de la Constitution. Ainsi, sans bouleverser les principes du contrôle *a posteriori* des lois, la recevabilité de la QPC est affinée.

6. Voir *infra*, II.A.1.

7. CC, déc. *Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2013*, cons. 14.

8. B. Genevois, « Un exemple de l'influence... », p. 4.

9. CC, déc. *Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2013*, cons. 15.

10. CC, déc. *Loi de finances pour 2013*, cons. 16.

11. CC, déc. n° 2011-180 QPC du 13 octobre 2011, *M. Jean-Luc O. et autres* [Prélèvement sur les « retraites chapeau »].

12. CC, déc. *Loi de finances pour 2013*, cons. 20.

13. CC, déc. *Loi portant création des emplois d'avenir*, cons. 19.

14. CC, déc. n° 2012-653 DC du 9 août 2012, *Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire*, cons. 36.

15. A. Levade, « TSCG et Constitution française : quand l'interprétation fait la compatibilité ! », *Constitutions*, n° 12, octobre-décembre 2012, p. 575.

16. Commentaire de la décision n° 2012-653 DC du 9 août 2012, *Les cahiers du Conseil constitutionnel*, p. 21, disponible à l'adresse : http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2012653DCccc_653dc.pdf.

Par la décision n° 2011-219 QPC du 10 février 2012, le Conseil prononce un non-lieu à statuer justifié par la nature des dispositions contestées¹⁷. Un article de la loi du 22 décembre 2009 relative à la modernisation des services publics avait été abrogé par une ordonnance d'octobre 2010 procédant à la codification des dispositions de l'ancienne loi. Ces deux textes étaient l'objet de la QPC. Non encore ratifiées, les dispositions de l'ordonnance contestée n'ont pas valeur législative, ce qui exclut leur examen par le Conseil constitutionnel¹⁸. En revanche, l'abrogation de l'article codifié ne peut faire disparaître toute atteinte éventuelle aux droits et libertés que la Constitution garantit, par un texte qui a eu une valeur législative, ce qui pouvait laisser accroire que le Conseil se prononce sur l'article de loi évincé. Pour justifier le non-lieu, le Conseil s'en remet aux dispositions réglementaires qui devaient suivre l'adoption de la loi mais qui n'ont jamais été édictées. Il peut ainsi affirmer que les dispositions législatives contestées ne sont jamais entrées en vigueur, qu'elles n'ont donc jamais pu porter aucune atteinte réelle aux droits et libertés que la Constitution garantit¹⁹. En revanche, le Conseil constitutionnel accepte par la décision n° 2011-208 QPC du 13 janvier 2012 d'assimiler le décret du 8 décembre 1848 portant refonte du Code des douanes à une disposition législative, puis de censurer certaines dispositions dudit code, quand bien même ce décret n'a jamais été explicitement ratifié par aucune loi mais a été toutefois annexé à la loi de finances pour 1849 du 31 décembre 1948²⁰.

S'agissant des normes invocables, le Conseil décline le principe issu de la jurisprudence *SNC Kimberly Clark*²¹ selon lequel les règles de compétence et les objectifs visant le législateur ne peuvent être invoqués « en eux-mêmes » à l'appui d'une QPC car ils n'instituent aucun droit et liberté que la Constitution garantit. La méconnaissance de l'article 13 qui réserve certaines nominations au président de la République²², comme celle du troisième alinéa de l'article 64 qui prévoit la compétence du législateur organique pour régir le statut des magistrats²³, ne peuvent donc être invoquées dans le cadre de l'article 61-1 de la Constitution. Appliqué à l'égard de la Charte de l'environnement,

ce principe procédural, qui permet d'identifier les normes dont peut se prévaloir le requérant, aboutit à l'invocabilité de l'article 7²⁴ mais au rejet des griefs tirés de l'article 6 de la Charte²⁵. En effet, alors que le premier dispose que

[t]oute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement²⁶;

le second, en prévoyant que « les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable »²⁷, s'adresse aux autorités publiques sans instituer de droits et libertés à valeur constitutionnelle. Le principe de la jurisprudence *SNC Kimberly Clark* peut également être déployé à l'égard de l'objectif à valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité du droit car pour la même raison qu'il n'institue aucun droit ou liberté constitutionnellement garanti, sa méconnaissance ne peut « en elle-même être invoquée à l'appui d'une QPC »²⁸. En revanche, par la décision n° 2012-285 QPC, le Conseil accepte que l'atteinte à l'OVC d'intelligibilité et d'accessibilité du droit « qui résulte de l'absence de version en langue française d'une disposition législative »²⁹ puisse être invoquée à l'appui d'une QPC car il reconnaît que l'article 2 de la Constitution selon lequel « la langue de la République est le français »³⁰ contient un droit constitutionnellement garanti. Enfin, la décision n° 2012-254 QPC du 18 juin 2012 est venue compléter la jurisprudence *SNC Kimberly Clark* à la lumière de l'application dans le temps des exigences tirées de l'article 34 de la Constitution relatives au domaine de la loi. Le Conseil avait d'abord admis en 2010 que

[...] la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où est affecté un droit ou une liberté que la Constitution garantit,

considérant devenu classique et rappelé dans la décision du 18 juin. Il avait ensuite précisé dans sa décision du 17 septembre 2010, *Association Sportive Football Club de*

17. CC, déc. n° 2011-219 QPC du 10 février 2012, *M. Patrick É.* [Non-lieu : ordonnance non ratifiée et dispositions législatives non entrées en vigueur], art. 1^{er} du dispositif.

18. *Ibid.*, cons. 3.

19. *Ibid.*, cons. 5.

20. CC, déc. n° 2011-208 QPC du 13 janvier 2012, *Consorts B.* [Confiscation de marchandises saisies en douane], 4^e visa.

21. CC, déc. n° 2010-5 QPC du 18 juin 2010, *SNC Kimberly Clark* [Incompétence négative en matière fiscale].

22. CC, déc. n° 2012-281 QPC du 12 octobre 2012, *Syndicat de défense des fonctionnaires* [Maintien de corps de fonctionnaires dans l'entreprise France Télécom], cons. 10.

23. CC, déc. n° 2012-241 QPC du 4 mai 2012, *EURL David Ramirez* [Mandat et discipline des juges consulaires], cons. 20.

24. CC, déc. n° 2012-270 QPC du 27 juillet 2012, *Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles du Finistère* [Délimitation des zones de protection d'aires d'alimentation des captages d'eau potable et principe de participation du public].

25. CC, déc. n° 2012-283 QPC du 23 novembre 2012, *M. Antoine de M.* [Classement et déclassement de sites], cons. 21 à 27.

26. Art. 7 de la Charte de l'environnement.

27. Art. 6 de la Charte de l'environnement.

28. CC, déc. n° 2012-230 QPC du 6 avril 2012, *M. Pierre G.* [Inéligibilités au mandat de conseiller général], cons. 6; CC, déc. n° 2012-277 QPC du 5 octobre 2012, *Syndicat des transports d'Île-de-France* [Rémunération du transfert de matériels roulants de la Société du Grand Paris au Syndicat des transports d'Île-de-France], cons. 7; CC, déc. n° 2012-280 QPC du 12 octobre 2012, *Société Groupe Canal Plus et autre* [Autorité de la concurrence : organisation et pouvoir de sanction], cons. 12; CC, déc. n° 2012-283 QPC du 23 novembre 2012, *M. Antoine de M.* [Classement et déclassement de sites], cons. 28.

29. CC, déc. n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012, *M. Christian S.* [Obligation d'affiliation à une corporation d'artisans en Alsace-Moselle], cons. 12.

30. Art. 2 de la Constitution.

Metz, qu'« elle ne saurait [toutefois] l'être à l'encontre d'une disposition législative antérieure à la Constitution du 4 octobre 1958 »³¹. Dans l'affaire *FNEM FO*³², c'est sur ce point que s'appuie le Premier ministre pour considérer que le grief tiré de l'incompétence négative du législateur est inopérant. Il fait en effet valoir que

[...] l'habilitation législative figurant à l'article L. 711-1 du code de la sécurité sociale, en tant qu'elle est issue de l'article 17 de l'ordonnance du 4 octobre 1945, résulte donc de dispositions antérieures à la Constitution du 4 octobre 1958³³.

Mais c'était oublier que le Conseil considère comme des textes législatifs postérieurs à la Constitution de la V^e République tous ceux qui ont fait l'objet d'une modification par une loi postérieure à l'entrée en vigueur de la Constitution³⁴ lui permettant de juger de la constitutionnalité de ces dispositions législatives dans le cadre de la procédure de la QPC. C'est à une combinaison de ces diverses jurisprudences qu'il procède dans sa décision du 18 juin 2012. En l'espèce, l'article L. 711-1 du Code de la Sécurité sociale est certes antérieur à la V^e République, mais la confirmation de sa codification par le législateur en 1987 puis la modification de l'article par une loi du 21 décembre 2006 montrent que le législateur de la V^e République l'a repris à son compte.

La déclinaison de la jurisprudence *SNC Kimberly Clark* selon laquelle les dispositions constitutionnelles relatives aux règles de compétence ou l'OVC d'intelligibilité et d'accessibilité ne peuvent être invoqués en eux-mêmes à l'appui d'une QPC et, qu'*a contrario*, s'ils s'accompagnent d'une atteinte à un droit ou une liberté garanti par la Constitution, ils constituent des griefs recevables dans le cadre du contrôle *a posteriori*, pose la question de la pertinence de cette jurisprudence. En effet, l'atteinte au droit ou à la liberté que la Constitution garantit suffit en elle-même pour faire grief. Dès lors, la référence à la règle de compétence ou à l'OVC négligé par le législateur ne semble destinée qu'à orienter le législateur pour pallier à l'inconstitutionnalité de la disposition contestée.

B. La procédure législative

Le Conseil constitutionnel veille à ce que les dispositions constitutionnelles relatives au déroulement de la procédure législative soient respectées (1) afin que l'œuvre du législateur soit de bonne qualité (2).

1. Le déroulement de la procédure

Bienveillant à l'égard de l'exécutif, le Conseil interprète avec souplesse certaines contraintes constitutionnelles tout en s'assurant que les commissions des assemblées ne puissent être contournées à aucune étape de la procédure législative.

Par la décision n° 2012-654 DC³⁵, le Conseil ne sanctionne pas le non-respect de la lettre du dernier alinéa de l'article 48 de la Constitution qui dispose qu'

[u]ne séance par semaine au moins, y compris pendant les sessions extraordinaires prévues à l'article 29, est réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement³⁶.

En effet, alors qu'aucune séance publique n'avait été réservée par priorité aux questions des membres du Parlement lors de la première semaine d'examen du projet de loi de finances rectificative, la procédure d'examen de la loi n'est pas contraire à la Constitution car le Conseil se contente de s'assurer qu'une séance publique a été réservée par priorité aux questions des membres du Parlement au cours de la semaine de l'adoption de la loi³⁷. Par ailleurs, la décision n° 2012-649 DC confirme que l'absence de justification, par le Gouvernement, de l'emploi de la procédure accélérée ne viole pas le principe de clarté et de sincérité des débats parlementaires³⁸.

En revanche, le Conseil interprète restrictivement les dérogations au principe, issu de la révision constitutionnelle de 2008 et inscrit à l'article 42 de la Constitution, selon lequel la discussion en séance porte sur le texte adopté en commission. Ainsi, parce qu'au Sénat, bien que le projet de loi relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social avait été adopté par la commission compétente, la discussion a porté sur le texte dont la Haute assemblée avait été saisie et non sur le texte voté en commission, le projet de loi a été déclaré contraire à la Constitution par la décision n° 2012-655 DC³⁹. À cette occasion, le Conseil a donc, pour la première fois, sanctionné la méconnaissance de l'un des principaux apports de la révision constitutionnelle de 2008 en matière de revalorisation du rôle du Parlement et a conféré une portée restrictive aux dérogations prévues par le constituant au respect du nouvel impératif. Enfin, en précisant que la recevabilité financière d'un amendement ne peut être invoquée devant le Conseil constitutionnel que si elle

31. CC, déc. n° 2010-28 QPC du 17 septembre 2010, *Association Sportive Football Club de Metz [Taxe sur les salaires]*, cons. 9. Cette jurisprudence a été confirmée dans la déc. n° 2010-73 QPC du 3 décembre 2010, *Société ZEturf Limited [Paris sur les courses hippiques]*, spéc. cons. 8 et 9.

32. CC, déc. n° 2012-254 QPC du 18 juin 2012, *Fédération de l'énergie et des mines - Force ouvrière FNEM FO [Régimes spéciaux de Sécurité sociale]*.

33. Commentaire de la décision n° 2012-254 QPC du 18 juin 2012, *Les cahiers du Conseil constitutionnel*, p. 12, disponible à l'adresse: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2012254QPCccc_254qpc.pdf.

34. CC, déc. n° 80-118 L du 2 décembre 1980, *Nature juridique de certaines dispositions de l'article L. 77 du Code du domaine de l'État*. Plus récemment, CC, déc. *M. Pierre G. [Inéligibilités au mandat de conseiller général]*.

35. CC, déc. *Loi de finances rectificative pour 2012*.

36. Art. 48 de la Constitution.

37. CC, déc. *Loi de finances rectificative pour 2012*, cons. 3.

38. CC, déc. n° 2012-649 DC du 15 mars 2012, *Loi relative à la simplification du droit et à l'allégement des démarches administratives*, cons. 4.

39. CC, déc. n° 2012-655 DC du 24 octobre 2012, *Loi relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social*, cons. 3.

a déjà été contestée devant la première assemblée saisie par l'amendement, le Conseil, par la décision n° 2012-654 DC, s'assure que son rôle ne se substitue pas à celui des commissions financières des assemblées⁴⁰.

2. La qualité de la loi

À travers des décisions abondamment commentées par la doctrine au cours de l'année 2012, le Conseil insiste sur la nécessaire normativité des textes de loi en général, réitère l'exigence de précision de la loi pénale et laisse augurer un renforcement du contenu du principe de sincérité en matière de lois de finances.

Tout d'abord, à l'occasion de l'examen de la loi visant à réprimer la contestation de l'existence des génocides reconnus par la loi, le Conseil constitutionnel affirme qu'« une disposition ayant pour objet de reconnaître un crime de génocide ne saurait, en elle-même, être revêtue de la portée normative qui s'attache à une loi »⁴¹. Par ce considérant, le Conseil refuse la qualité de disposition législative à la loi mémorielle du 29 janvier 2001 composée d'un article unique selon lequel « la France reconnaît publiquement le génocide arménien de 1915 »⁴². Il ne lui revient donc pas d'examiner la constitutionnalité au contraire de l'article 1 de la loi déferée qui, pour réprimer la contestation de crimes de génocides « reconnus comme tels par la loi française »⁴³, s'en réfère à la reconnaissance et à la qualification invalidées du législateur de 2001. La loi déferée est alors censurée au motif qu'elle porte une atteinte inconstitutionnelle à la liberté d'expression ; or, puisque c'est l'incrimination et la qualification de l'infraction qui font défaut, le grief d'atteinte au principe de légalité des délits et des peines aurait suffi, à notre sens, à justifier la décision d'inconstitutionnalité.

Ensuite, par la décision n° 2012-240 QPC du 4 mai 2012, le Conseil constitutionnel a censuré l'article 222-33 du Code pénal qui réprimait le délit de harcèlement sexuel au motif que les éléments constitutifs de l'infraction n'étaient pas suffisamment définis⁴⁴. Si la décision n'a pas laissé les observateurs indifférents, cela s'explique davantage par son contexte et ses effets juridiques que par la solution juridique qui était « prévisible »⁴⁵ étant donné l'exigence de précision

de la loi pénale qu'implique le principe de légalité des délits et des peines. En revanche, le Conseil constitutionnel par sa décision n° 2012-271 QPC du 21 septembre 2012 considère que la notion de « tradition locale ininterrompue », « qui ne revêt pas de caractère univoque, est suffisamment précise pour garantir contre le risque d'arbitraire »⁴⁶. L'article 521-1 du Code pénal qui permet de concilier la répression des sévices infligés aux animaux et l'autorisation de la corrida n'est donc pas contraire à la Constitution⁴⁷.

Enfin, en 2012, les griefs tirés du défaut de sincérité des lois de finances ont, comme les années précédentes, tous été écartés⁴⁸ mais l'analyse des décisions du Conseil constitutionnel permet de s'attendre à ce que, dès 2013, la garantie de la sincérité budgétaire gagne en effectivité. La sincérité de la loi de finances ou de la loi de financement de la Sécurité sociale se caractérise, jusqu'à présent, par « l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre qu'elle détermine »⁴⁹. Or, à la suite de la ratification du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, des dispositions organiques relatives aux lois de programmation des finances publiques et aux lois de finances qui renforcent la règle de l'équilibre budgétaire ont été prises, mais ne sont pas encore entrées en vigueur au moment où le Conseil s'est prononcé sur la constitutionnalité des lois de finances de 2012⁵⁰. En outre, le Conseil a précisé par sa décision n° 2012-658 DC du 13 décembre 2012 que « la sincérité de la loi de programmation devra être appréciée notamment en prenant en compte » l'avis du Haut Conseil des finances publiques créé par la Loi relative à la programmation et à la gouvernance des finances⁵¹. Cet avis fera également partie des éléments soumis au Conseil constitutionnel et à partir desquels il statuera sur la sincérité des hypothèses économiques établies par les lois de finances et de financement de la Sécurité sociale⁵². Ce renforcement des exigences découlant du principe de sincérité budgétaire permet à certains d'annoncer « le futur rôle de régulateur financier du Conseil constitutionnel »⁵³. Alors que la crise économique accroît les tensions relatives à la maîtrise des dettes souveraines, la fin de l'année 2013 pourrait aussi bien être le moment de la sincérité dans la jurisprudence

40. CC, déc. *Loi de finances rectificative pour 2012*, cons. 66.

41. CC, déc. n° 2012-647 DC du 28 février 2012, *Loi visant à réprimer la contestation de l'existence des génocides reconnus par la loi*, cons. 6.

42. Loi n° 2001-70 du 29 janvier 2001 relative à la reconnaissance du génocide arménien de 1915, article unique.

43. CC, déc. *Loi visant à réprimer la contestation de l'existence des génocides reconnus par la loi*, cons. 6.

44. CC, déc. n° 2012-240 QPC du 4 mai 2012, *M. Gérard D. [Définition du délit de harcèlement sexuel]*, cons. 5.

45. A. Cerf-Hollender, « Imprécis et imprévisible délit de harcèlement sexuel », *Revue de science criminelle*, n° 2, avril-juin 2012, p. 380.

46. CC, déc. n° 2012-271 QPC du 21 septembre 2012, *Association Comité radicalement anti-corrida Europe et autre [Immunité pénale en matière de courses de taureaux]*, cons. 5.

47. *Ibid.*, cons. 6.

48. CC, déc. *Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2013*, cons. 6 ; CC, déc. *Loi de finances pour 2013*, cons. 11.

49. CC, déc. *Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2013*, cons. 4 ; CC, déc. *Loi de finances pour 2013*, cons. 8.

50. CC, déc. *Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2013*, cons. 3. Selon l'article 14, § 2, du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, « Le présent traité entre en vigueur le 1^{er} janvier 2013, pour autant que douze parties contractantes dont la monnaie est l'euro aient déposé leur instrument de ratification, ou le premier jour du mois suivant le dépôt du douzième instrument de ratification par une partie contractante dont la monnaie est l'euro, la date la plus proche étant retenue ».

51. CC, déc. n° 2012-658 DC du 13 décembre 2012, *Loi organique relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques*, cons. 19.

52. Voir M. Lombard, « Le futur rôle de régulateur financier du Conseil constitutionnel », *L'actualité juridique. Droit administratif*, 2012, p. 1718.

53. *Ibid.*, p. 1717.

du Conseil constitutionnel que sonner l'heure de vérité entre une Union économique et monétaire prônant la discipline budgétaire et des États membres insoumis au bord du gouffre financier.

C. L'incompétence négative du législateur

La jurisprudence du Conseil constitutionnel est relativement conséquente sur la question du domaine de compétence du législateur en 2012. Les décisions que le juge rend en la matière sont d'abord tout à fait classiques concernant la délégation inconstitutionnelle de compétence au pouvoir réglementaire par la loi (1) et l'imprécision des termes législatifs (2). Certaines attirent davantage l'attention en ce qu'elles semblent inciter fortement le législateur à user de la compétence que la Constitution lui réserve, notamment en matière environnementale (3).

1. Les délégations législatives de compétence au pouvoir réglementaire

La question de la répartition des compétences entre le législateur et le pouvoir réglementaire est récurrente devant le juge constitutionnel, lequel statue de façon tout à fait traditionnelle. Dans la décision n° 2012-231/234 QPC du 13 avril 2012, *M. Stéphane C. et autres*, était en cause l'article 54 de la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009. Cette disposition a instauré une contribution pour l'aide juridique de 35 euros due par instance introduite devant une juridiction non pénale et un droit de 150 euros dû par les parties à l'instance d'appel lorsque la représentation est obligatoire. Outre la méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif, des droits de la défense et l'atteinte au principe d'égalité devant l'impôt et les charges publiques, les requérants invoquent l'inconstitutionnalité de la délégation législative de compétence au pouvoir réglementaire. Précisément, ils considèrent qu'en renvoyant au décret le soin de définir les conséquences de l'absence de paiement de ces contributions, le législateur aurait méconnu l'étendue de sa compétence. Le Conseil constitutionnel décide

[...] qu'il résulte toutefois des articles 34 et 37 de la Constitution que les dispositions de la procédure à suivre devant les juridictions relèvent de la compétence réglementaire dès lors qu'elles ne concernent pas la procédure pénale et qu'elles ne mettent pas en cause les règles ou les principes fondamentaux placés par la Constitution dans le domaine de la loi.

Dès lors,

[...] en ne fixant pas lui-même les conséquences sur la procédure du défaut de paiement de la contribution pour l'aide juridique ou du droit de 150 euros dû par les parties à l'instance d'appel, le législateur n'a pas méconnu l'étendue de sa compétence⁵⁴.

Le juge constitutionnel statue de manière identique dans la décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012, *Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2013*. Les paragraphes I à III de l'article 11 de la loi modifient les règles relatives à l'assiette des cotisations d'assurance maladie à la charge des travailleurs indépendants non agricoles. Elles ont principalement pour objet de supprimer le plafonnement de cette assiette. Les députés requérants considèrent que cette suppression a pour conséquence de modifier la nature de ces cotisations impliquant l'intervention du législateur pour en fixer le taux. Ces cotisations relèveraient en effet désormais de la catégorie des impositions de toutes natures au sens de l'article 34 de la Constitution. Or, le législateur n'étant pas intervenu lui-même en ce sens, mais renvoyant au pouvoir réglementaire le soin de fixer ce taux, aurait alors méconnu l'étendue de sa compétence. Le Conseil constitutionnel considère toutefois que

[...] les cotisations d'assurance maladie à la charge des travailleurs indépendants non agricoles sont des cotisations ouvrant des droits aux prestations et avantages servis par le régime obligatoire de sécurité sociale des travailleurs indépendants; qu'en faisant porter ces cotisations sur une assiette correspondant à l'ensemble des revenus des travailleurs indépendants les dispositions contestées n'ont pas modifié leur nature de cotisations⁵⁵.

Ces cotisations ne relevant donc toujours pas des impositions de toutes natures, le pouvoir réglementaire est bien compétent pour fixer leur taux⁵⁶.

En revanche, dans la décision n° 2012-652 DC du 22 mars 2012, *Loi relative à la protection d'identité*, le juge constitutionnel censure la délégation législative de compétence. La loi du 6 mars 2012 relative à la protection d'identité permettait par l'introduction d'une puce électronique sur les documents d'identité de constituer un fichier central couvrant la quasi-totalité de la population française et contenant des données biométriques sensibles. Ce fichier pouvait notamment être utilisé par les services de police dans des procédures non réductibles à l'authentification d'identité. Par ailleurs, la puce électronique permettait l'utilisation de la signature électronique pour des opérations commerciales sur support numérique. Les requérants contestent cette loi au motif, notamment, que l'authentification de l'identité pour des opérations commerciales n'est pas assez encadrée par le législateur. Le juge constate en effet que les modalités de mise en œuvre de l'authentification de l'identité et de l'utilisation de la

54. CC, déc. 2012-231/234 QPC du 13 avril 2012, *M. Stéphane C. et autres*, cons. 12.

55. CC, déc. *Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2013*, cons. 12.

56. Dans la déc. n° 2012-225 QPC du 30 mars 2012, *Société Unibail Rodamco [Majorations de la redevance pour création de locaux à usage de bureaux en Île-de-France]*, le Conseil avait assuré la conformité du renvoi de la loi à un décret en Conseil d'État pour déterminer les majorations applicables à la redevance pour création de locaux à usage de bureaux dans la région Île-de-France, dans la mesure où le législateur avait défini de manière suffisamment claire et précise les sanctions qu'il avait entendu instituer pour le recouvrement de la redevance en question.

signature électronique à des fins de transaction commerciale sont laissées à la compétence du pouvoir réglementaire alors qu'elles relèvent de la compétence du législateur⁵⁷.

Le Conseil constitutionnel a également été amené à réitérer sa jurisprudence relative à l'incompétence négative du législateur en raison de l'imprécision de dispositions législatives.

2. L'imprécision de la loi censurée

Dès sa décision n° 2011-209 QPC du 17 janvier 2012, le Conseil rappelle qu'

[...] il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques⁵⁸.

Dans cette affaire, le requérant faisait valoir qu'en n'encadrant pas suffisamment le pouvoir du préfet d'enjoindre au détenteur d'une arme de s'en dessaisir, le législateur, dans l'article L. 2336-5 du Code de la défense, aurait méconnu l'article 34 de la Constitution. Le juge constitutionnel considère que, le législateur ayant limité les prérogatives du préfet aux raisons d'ordre public ou de sécurité des personnes et ayant par ailleurs exigé qu'une procédure contradictoire soit suivie, sauf urgence, les règles en cause sont suffisamment précises.

Dans l'affaire *M^{me} Élisabeth B.* donnant lieu à la décision n° 2012-278 QPC du 5 octobre 2012, c'est la précision d'une loi organique qui est contestée. Selon la requérante, il revient au législateur d'organiser de manière complète les conditions de recrutement des magistrats de l'ordre judiciaire, de définir les qualités que les candidats doivent présenter et de fixer les modalités d'appréciation de ces qualités par le pouvoir exécutif. Or, en renvoyant à la notion imprécise de « bonne moralité » le législateur aurait méconnu l'étendue de sa compétence et porté atteinte au principe d'égal accès aux emplois publics. La requérante se fonde sur une décision du Conseil constitutionnel du 19 février 1998 qui reconnaît que « les règles de recrutement des magistrats de l'ordre judiciaire fixées par le législateur organique doivent poser des exigences précises quant à la capacité des intéressés »⁵⁹. Le Conseil constitutionnel rappelle toutefois dans sa décision du 5 octobre 2012 que l'obligation du législateur de fixer des « exigences précises » se borne aux « conditions requises » des candidats, c'est-à-dire, selon l'article 16 de l'ordonnance du 22 décembre

1958, la nationalité, la jouissance des droits civiques, les diplômes et l'aptitude physique. Il considère alors que l'expression en cause ne manque pas de précision et qu'elle permet à l'autorité administrative, sous le contrôle du juge administratif, d'apprécier que les candidats à l'ENM sont pourvus des « garanties nécessaires pour exercer les fonctions des magistrats »⁶⁰. Le législateur organique est ainsi libre d'octroyer à l'administration chargée du recrutement un pouvoir d'appréciation.

La décision n° 2012-222 QPC du 17 février 2012 rappelle, quant à elle, l'exigence de précision de la loi pénale. Était en cause l'article 227-27-2 du Code pénal qui qualifie d'incestueux certains agissements sexuels sans désigner assez précisément les personnes qui doivent être regardées comme faisant partie de la famille. Cette imprécision en matière pénale porte atteinte au principe constitutionnel de légalité des délits et des peines. L'article est, dans ces conditions, déclaré contraire à la Constitution. La décision n° 2012-223 QPC du 17 février 2012 réitère la même exigence pour les dispositions législatives relatives à la procédure pénale. Dans cette affaire, était contestée la constitutionnalité à cet égard de l'article 706-88-2 du Code de procédure pénale issu de la loi du 14 avril 2011, précisément pour assurer un meilleur encadrement des limitations susceptibles d'être apportées à la liberté de choix de son avocat⁶¹.

3. L'incitation à l'action du législateur

Le système juridique français ne permet pas de contraindre le législateur à intervenir dans les matières que lui réserve la Constitution. Il est notamment souvent fait reproche au législateur de ne pas être suffisamment intervenu pour poser les conditions d'exercice du droit de grève malgré l'existence d'une réserve de loi spécifique en la matière à l'alinéa 11 du préambule de 1946. La jurisprudence administrative a en ce sens développé une jurisprudence admettant l'intervention du pouvoir réglementaire à la place du législateur qu'elle maintient depuis l'arrêt *Dehaene* de 1950⁶². Le Conseil constitutionnel est venu maintes fois rappeler la compétence exclusive du législateur en la matière, celui-ci y étant habilité expressément par la Constitution. Le législateur est précisément intervenu de la sorte par la loi n° 2012-375 du 19 mars 2012 relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers et à diverses dispositions dans le domaine des transports

57. CC, déc. n° 2012-652 DC du 22 mars 2012, *Loi relative à la protection d'identité*, cons. 14.

58. CC, déc. n° 2011-209 QPC du 17 janvier 2012, *M. Jean-Claude G. [Procédure de dessaisissement d'armes]*, cons. 3.

59. CC, déc. n° 98-396 DC du 19 février 1998, *Loi organique portant recrutement exceptionnel de magistrats de l'ordre judiciaire et modifiant les conditions de recrutement des conseillers de cour d'appel en service extraordinaire*.

60. CC, déc. 2012-278 QPC du 5 octobre 2012, *M^{me} Élisabeth B.*, cons. 5.

61. Dès lors que les conditions de cette restriction ne sont pas précisées et qu'aucune motivation n'est prévue, le juge en conclut que législateur a méconnu l'étendue de sa compétence. Il ne remet donc pas en cause la possibilité de restreindre le libre choix de son avocat par le gardé à vue, mais exige que le législateur prévoie les conditions dans lesquelles une telle atteinte aux droits de la défense peut être portée. Sur cette décision voir *infra* II.A.3.

62. CE, *Dehaene*, 7 juillet 1950, *Recueil*, p. 426, *Revue du droit public*, 1950, p. 691, concl. M. Gazier, note M. Waline; *Recueil Sirey*, 1950, III, p. 109, note J. Delpach; *Dalloz*, 1950, p. 538, note A. Gervais.

déférée au Conseil. Dans la décision n° 2012-650 DC du 15 mars 2012, après avoir affirmé

[...] qu'il est [...] loisible au législateur de tracer la limite séparant les actes et les comportements qui constituent un exercice licite de ce droit des actes et comportements qui en constitueraient un usage abusif⁶³ [...].

le Conseil constitutionnel considère que ce dernier a agi dans l'objectif de permettre l'information des entreprises de transport aérien et de leurs usagers afin d'assurer le bon ordre et la sécurité dans les aéroports et ainsi la préservation de l'ordre public qui est un objectif de valeur constitutionnelle. Le législateur utilise ainsi la compétence qui est la sienne en matière de droit de grève et cette décision montre qu'il le fait conformément au texte constitutionnel.

Si rien, en droit français, ne permet d'obliger le législateur à mettre en œuvre la compétence que la Constitution lui réserve, il semble toutefois que l'avènement de la procédure de la QPC permette de nuancer ce constat en matière de droits et libertés. Les décisions du Conseil constitutionnel relatives au droit de l'environnement en attestent. Le domaine environnemental a en effet suscité de nombreux litiges au cours desquels a été soulevée la question de la constitutionnalité des dispositions législatives, notamment de celles relatives au droit à l'information et à la participation des citoyens en matière environnementale (mise en application de l'article 7 de la Charte de l'environnement). Les décisions rendues par le Conseil sont notables en ce qu'elles ont pour conséquence la réécriture à plusieurs reprises d'un même texte par le législateur. Une décision de 2008⁶⁴ avait conduit ce dernier à élaborer l'article L. 120-1 du Code de l'environnement⁶⁵. Sans se prononcer directement sur la constitutionnalité de cet article, le Conseil constitutionnel a mis en évidence le caractère incomplet de cette disposition et la nécessité d'en élargir le champ d'application. Il a en effet été saisi de la conformité à l'article 7 de la Charte de la dernière phrase du premier alinéa de l'article L. 512-5 du Code de l'environnement

relatif aux installations classées soumises à autorisation. Dans sa décision n° 2012-262 QPC du 13 juillet 2012, le juge a considéré qu'« en adoptant les dispositions contestées sans prévoir la participation du public, le législateur a [avait] méconnu l'étendue de sa compétence »⁶⁶ et que, dès lors, les dispositions en cause étaient contraires à la Constitution. Plus encore, considérant que

[...] l'abrogation immédiate des dispositions déclarées contraires à la Constitution aurait pour seul effet de faire disparaître les dispositions permettant l'information du public sans satisfaire aux exigences du principe de participation de ce dernier,

il décide qu'« il y a lieu de reporter au 1^{er} janvier 2013 la date d'abrogation de ces dispositions »⁶⁷. Cette décision a abouti à l'adoption de la loi n° 2012-1460 du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement et à la réécriture de l'article L. 120-1 du Code de l'environnement. En statuant ainsi, le juge constitutionnel sanctionne l'intervention insuffisante du législateur tout en incitant celui-ci à y remédier avant une date butoir⁶⁸. Le respect par le législateur de cette date pour réviser sa copie permet de considérer le mécanisme de la QPC comme un moyen relativement efficace de contraindre le législateur à respecter la réserve de loi constitutionnelle.

Il convient toutefois de nuancer la portée de ces décisions. En effet, dans le cadre de la procédure QPC, si le Conseil constitutionnel constate l'incompétence négative du législateur il ne la censure pas lorsqu'elle ne porte pas atteinte à un droit ou une liberté que la Constitution garantit⁶⁹. Deux décisions sont particulièrement éloquentes sur ce point. La première est la décision n° 2012-254 du 18 juin 2012. En l'espèce, la FNEM-FO contestait la constitutionnalité de l'article L. 711-1 du Code de la Sécurité sociale considérant que cette disposition, qui délègue des pouvoirs au pouvoir réglementaire, était entachée d'incompétence négative. La requérante se fonde sur l'article 34 de la Constitution de 1958 selon lequel « la loi détermine

63. CC, déc. n° 2012-650 DC du 15 mars 2012, *Loi relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers et à diverses dispositions dans le domaine des transports*, cons. 6.

64. CC, déc. n° 2008-564 DC du 19 juin 2008, *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés*. Le Conseil d'État, dans l'arrêt *Commune d'Annecy* du 3 octobre 2008, avait dans le même sens considéré que l'article L. 110-1 du Code de l'environnement « se born[ait] à énoncer des principes dont la portée a vocation à être définie dans le cadre d'autres lois » et « ne saurait être regardé comme déterminant les conditions et limites requises par l'article 7 de la Charte de l'environnement ».

65. Article issu de l'article 244 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement et résultant désormais de l'article L. 120-1 du Code de l'environnement. La déc. n° 2012-282 QPC du 23 novembre 2012, *Association France Nature Environnement et autre [Autorisation d'installation de bâches publicitaires et autres dispositifs de publicité]*, a toutefois déclaré inconstitutionnelle cette nouvelle disposition, décidant qu'elle serait abrogée au 1^{er} septembre 2013.

66. CC, déc. *Association France Nature Environnement et autre [Autorisation d'installation de bâches publicitaires et autres dispositifs de publicité]*, cons. 8.

67. *Ibid.*, cons. 9.

68. Le Conseil constitutionnel a procédé à l'identique dans les déc. n° 2012-269 QPC (*Union Départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement et autres [Drogations aux mesures de préservation du patrimoine biologique et principe de participation du public]*) et n° 2012-270 QPC (*Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles du Finistère [Délimitation des zones de protection d'aires d'alimentation des captages d'eau potable et principe de participation du public]*) du 27 juillet 2012 prononçant l'inconstitutionnalité respectivement des articles L. 411-2, 4° et L. 211-3, II, 5° du Code de l'environnement, le premier étant abrogé au 1^{er} septembre 2013 et le second au 1^{er} janvier 2013. Il prononce toutefois l'abrogation immédiate de la disposition législative litigieuse dans la déc. n° 2011-212 QPC du 30 janvier 2012, *M^{me} Khadija A., épouse M. [Procédure collective: réunion à l'actif des biens du conjoint]*, l'atteinte qu'elle porte au droit de propriété étant disproportionnée au regard du but poursuivi.

69. Voir *supra* I.A.2.

les principes fondamentaux [...] du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale». La délégation en cause n'étant encadrée ni par ce texte, ni par aucune autre disposition législative, la requérante considère que cette incompétence négative affecte les droits et libertés garantis par la Constitution, en particulier les droits résultant du onzième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 et de l'article 2 de la Déclaration de 1789. Ce n'est pourtant pas ce que décide le juge constitutionnel. Il admet certes que le législateur a en l'espèce méconnu sa compétence. L'existence d'un régime spécial de Sécurité sociale fait partie des principes fondamentaux de la Sécurité sociale et relève comme tel du domaine de la loi⁷⁰. Mais le juge écarte le grief tiré de l'incompétence négative du législateur en ce que « la méconnaissance par le législateur de sa compétence [...] n'affecte par elle-même aucun droit ou liberté que la Constitution garantit »⁷¹. Il statue de la même façon dans la décision n° 2012-277 du 5 octobre 2012. Aux termes de l'article 72, alinéa 3, de la Constitution, c'est « dans les conditions prévues par la loi » que les collectivités territoriales « s'administrent librement par des conseils élus ». La libre administration des collectivités territoriales est un principe de valeur constitutionnelle à la défense duquel veille le Conseil de façon constante⁷². Elle figure, notamment, au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit dont la méconnaissance peut être sanctionnée dans le cadre de la procédure de la QPC⁷³. Le Conseil constitutionnel a relevé qu'en renvoyant au décret le soin de fixer les conditions de la participation financière pour ce transfert de propriété, le législateur n'avait pas privé de garanties légales les exigences découlant du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales et a rejeté le grief au fond. Précisément, il a jugé

[...] qu'en ne déterminant pas les modalités particulières de la participation financière susceptible d'être réclamée en contrepartie du transfert de biens entre la Société du Grand Paris et le Syndicat des transports d'Île-de-France, personnes publiques, les dispositions contestées n'ont pas pour effet de priver de garanties légales les exigences découlant du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales qui composent le Syndicat des transports d'Île-de-France⁷⁴.

Les dispositions du paragraphe II de l'article 20 de la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, sont dès lors conformes à la Constitution.

II. Le contrôle substantiel

A. La déclinaison des garanties de l'article 16 DDHC

En disposant que « Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution », l'article 16 de la Déclaration de 1789 est au fondement de l'État de droit. Afin de contrôler au mieux le respect de cet impératif démocratique, le Conseil constitutionnel distingue différents éléments connexes que sont le principe de la séparation des pouvoirs (1), le droit à un recours juridictionnel effectif (2) et les droits de la défense (3). Si le Conseil fait preuve d'une particulière vigilance en la matière, l'on peut parfois regretter quelques imprécisions et/ou insuffisances.

1. Le principe de la séparation des pouvoirs

Classiquement, le principe de séparation des pouvoirs renvoie aux compétences différenciées attribuées aux autorités exécutive, législative et juridictionnelle. Dans ce cadre, le Conseil constitutionnel veille à l'absence d'empiètement d'un pouvoir sur un autre, notamment au regard des articles 34 et 37 de la Constitution qui fixent le domaine de la loi et du règlement. Au-delà de cette séparation matérielle, le principe consacré à l'article 16 de la DDHC impose également l'autonomie et l'indépendance des pouvoirs les uns par rapport aux autres, comme le montre la décision n° 2012-654 DC, *Loi de finances rectificative pour 2012*⁷⁵. L'article 40 de cette loi diminuait les traitements du président de la République et du Premier ministre, institués par une loi de 2002 non déférée au Conseil constitutionnel⁷⁶. En se saisissant d'office de

70. Il fait ici application d'une jurisprudence constante: notamment les déc. n° 65-34 L du 2 juillet 1965, *Nature juridique des articles 1^{er}, 5 et 6 de l'ordonnance n° 58-1383 du 31 décembre 1958 portant modification de certaines dispositions du régime de retraite des marins du commerce*; déc. n° 70-66 L du 17 décembre 1970, *Nature juridique de certaines dispositions des articles 1073, 1106-7 et 1124 modifiés du code rural relatives à des exonérations de versement de cotisations au titre des prestations sociales agricoles*; déc. n° 73-79 L du 7 novembre 1973, *Nature juridique de certaines dispositions de l'article premier de la loi du 12 juillet 1966 relative à l'assurance maladie et à l'assurance maternité des travailleurs non salariés des professions non agricoles*; déc. n° 77-9 FNR du 7 juin 1977, *Proposition de loi de M. Legrand relative à l'organisation de la Sécurité sociale dans les mines*; déc. n° 2001-451 DC du 27 novembre 2001, *Loi portant amélioration de la couverture des non salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles*.

71. CC, déc. *Fédération de l'énergie et des mines – Force ouvrière FNEM FO [Régimes spéciaux de Sécurité sociale]*, cons. 7.

72. CC, déc. n° 83-168 DC du 20 janvier 1984, *Loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale*.

73. CC, déc. n° 2010-12 QPC du 2 juillet 2010, *Commune de Dunkerque [Fusion de communes]*, cons. 4; et, pour des exemples de censure sur ce fondement: déc. n° 2010-107 QPC du 17 mars 2011, *Syndicat mixte chargé de la gestion du contrat urbain de cohésion sociale de l'agglomération de Papeete [Contrôle de légalité des actes des communes en Polynésie française]*, cons. 4 à 6; ou déc. n° 2011-146 QPC du 8 juillet 2011, *Département des Landes [Aides publiques en matière d'eau potable ou d'assainissement]*, cons. 3 à 5.

74. CC, déc. *Syndicat des transports d'Île-de-France [Rémunération du transfert de matériels roulants de la Société du Grand Paris au Syndicat des transports d'Île-de-France]*, cons. 6.

75. CC, déc. *Loi de finances rectificative pour 2012*, cons. 79-83.

76. Article 14 de la loi n° 2002-1050 du 6 août 2002 de finances rectificative pour 2002, modifié par l'article 106 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008.

la constitutionnalité de cet article, et par le biais de sa jurisprudence *État d'urgence en Nouvelle-Calédonie*⁷⁷, le Conseil contrôle l'ensemble du dispositif législatif relatif au salaire de l'exécutif et le censure pour méconnaissance du « principe de la séparation des pouvoirs »⁷⁸. Les juges réitèrent une jurisprudence de 2001 qui inscrit le principe de l'autonomie financière comme garantie de la séparation des pouvoirs, autonomie ayant pour conséquence que « les pouvoirs publics constitutionnels déterminent eux-mêmes les crédits nécessaires à leur fonctionnement »⁷⁹. Les deux têtes de l'exécutif doivent être protégées de toute immixtion du Parlement susceptible de perturber leur indépendance. Le Conseil constitutionnel semble ici privilégier l'idée d'une séparation stricte entre les pouvoirs, mais l'on pourrait éventuellement opposer que l'équilibre entre les organes peut résulter d'interactions entre eux, par un système de pouvoirs et de contre-pouvoirs à même d'assurer l'autonomie de chacun⁸⁰.

Au titre de l'article 16 DDHC, le Conseil contrôle également les autorités juridictionnelles qui doivent répondre à des critères d'impartialité et d'indépendance. Dans sa décision n° 2012-250 QPC, il s'intéresse à la Commission centrale d'aide sociale, juridiction administrative d'appel des décisions rendues par les commissions départementales d'aide sociale. Il observe que cette juridiction est, selon l'article L. 134-2 du Code de l'action sociale et des familles, composée non seulement de membres du Conseil d'État, de magistrats de la Cour des comptes ou de l'ordre judiciaire nommés par le vice-président du Conseil d'État, le premier président de la Cour des comptes ou le garde des sceaux, mais également de fonctionnaires désignés par le ministre chargé de l'action sociale. De même, le ministre nomme des fonctionnaires aux places de rapporteurs et de commissaires du gouvernement, chargés respectivement d'instruire et de prononcer les conclusions dans les affaires soumises à la commission. Le Conseil censure logiquement cette disposition qui « n'institue [pas] les garanties appropriées permettant de satisfaire au principe d'indépendance des[dits] fonctionnaires »⁸¹. Il confirme sa décision en relevant que l'impartialité de la juridiction n'est pas non plus assurée puisque rien n'interdit que ces « fonctionnaires exercent leurs fonctions au sein de la commission lorsque cette juridiction connaît de questions relevant des services à l'activité desquels ils ont participé »⁸². Afin de garantir l'équité de la pro-

cedure, le législateur aurait dû prévoir un mécanisme de récusation des intéressés permettant d'éviter qu'ils n'interviennent dans le cadre d'un recours dans lequel ils ont un intérêt, direct ou indirect. De fait, le Conseil constitutionnel estime dans sa décision n° 2012-241 QPC que l'article L. 662-2 du Code de commerce relatif au mandat des juges des tribunaux de commerce instaure des garanties d'impartialité adéquates, en prévoyant « que, lorsque les intérêts en présence le justifient, la cour d'appel compétente peut décider de renvoyer une affaire devant une autre juridiction de même nature »⁸³.

Enfin, la décision n° 2012-286 QPC du 7 décembre 2012 est l'occasion pour le Conseil de questionner le cumul des qualités de juge et de partie à un litige au regard du principe de séparation des pouvoirs. Il avait à examiner la possibilité pour le tribunal de commerce de se saisir d'office aux fins d'ouverture d'une procédure de redressement judiciaire, ce qui laissait craindre – à juste titre, au regard de la censure du Conseil⁸⁴ – que la saisine d'office soit synonyme de condamnation d'office par la juridiction. Les juges de la rue de Montpensier rappellent que sur le fondement de l'article 16 de la DDHC, « une juridiction ne saurait disposer de la faculté d'introduire spontanément une instance au terme de laquelle elle prononce une décision revêtue de l'autorité de chose jugée »⁸⁵. Mais, excepté en matière répressive, cette interdiction n'est pas absolue. Néanmoins, son respect est strictement contrôlé : la saisine d'office ne peut se justifier que si elle est fondée sur un motif d'intérêt général et si des garanties propres à assurer le respect du principe d'impartialité sont prévues par la loi.

2. Le droit à un recours juridictionnel effectif

La garantie des droits posée à l'article 16 de la DDHC implique que le justiciable puisse recourir à un juge indépendant pour contester l'illégalité d'un acte portant atteinte à ses droits. Le principe de séparation des pouvoirs a ainsi une influence directe sur le droit à un recours juridictionnel. L'hypothèse des validations législatives en est l'exemple, puisque l'immixtion du pouvoir législatif dans la sphère administrative aboutit à limiter fermement l'effectivité du droit au recours. Il est en effet des situations dans lesquelles le législateur procède à la « validation » d'un acte pourtant annulé pour illégalité par le juge administratif. Ainsi, dans

77. CC, déc. *Loi de finances rectificative pour 2012*, cons. 83. Sur ce point, voir *supra*, I.A.1.

78. *Ibid.*, cons. 82 et 83.

79. CC, déc. n° 2001-456 DC du 27 décembre 2001, *Loi de finances pour 2002*, cons. 47. Voir également CC, déc. n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001, *Loi organique relative aux lois de finances*, cons. 25.

80. Sur ce point, voir l'article d'O. Beaud, « Le Conseil constitutionnel et le traitement du président de la République : une hérésie constitutionnelle (À propos de la décision du 9 août 2012) », *Jus Politicum*, n° 9, février 2013, disponible à l'adresse : <http://www.juspoliticum.com/Le-Conseil-constitutionnel-et-le.html>.

81. CC, déc. n° 2012-250 QPC du 8 juin 2012, *M. Christian G. [Composition de la Commission centrale d'aide sociale]*, cons. 5.

82. *Ibid.*

83. CC, déc. *EURL David Ramirez [Mandat et discipline des juges consulaires]*, cons. 22 à 27, spéc. cons. 26.

84. CC, déc. n° 2012-286 QPC du 7 décembre 2012, *Société Pyrénées services et autres [Saisine d'office du tribunal pour l'ouverture de la procédure de redressement judiciaire]*, cons. 7.

85. *Ibid.*, cons. 4.

la décision n° 2011-224 QPC⁸⁶, le Conseil constitutionnel était saisi de l'article 10 d'une loi du 26 mai 2011 qui disposait que

[s]ous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, sont validés, à la date de leur délivrance, les permis de construire accordés à Paris en tant que leur légalité a été ou serait contestée pour un motif tiré du non-respect [...] du plan d'occupation des sols.

Cette validation législative permet à la Fondation d'entreprise Louis Vuitton d'obtenir un permis de construire pour un musée et une salle de spectacle sur le site classé du bois de Boulogne. Le Conseil use de sa jurisprudence désormais classique en la matière, selon laquelle

[...] si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie⁸⁷.

Pour autant, son appréciation du critère d'intérêt général suffisant apparaît relativement large. Dans le considérant 5, le Conseil indique que l'enrichissement du patrimoine culturel ainsi que le renforcement de l'attractivité touristique de Paris correspondent à un but d'intérêt général – ce que l'on ne peut nier – suffisant – ce qui est problématique, tant du point de vue constitutionnel que conventionnel. C'était la première fois que le Conseil avait à examiner une validation législative motivée par un intérêt général culturel et il aurait fallu expliquer en quoi celui-ci justifie, plus qu'un autre, de déroger à l'article 16 DDHC. Nous rejoignons sur ce point l'analyse de Sébastien Ferrari qui observe que les intérêts culturels et touristiques retenus par le Conseil « sont des intérêts d'une nature différente que ceux [qu'il accepte] ordinairement », tels que la continuité des services publics ou la lutte contre la fraude fiscale⁸⁸. Alors que ces impératifs font l'objet d'une ferme protection, la culture bénéficie d'une attention moindre. Par suite, en l'absence de précisions démontrant

leur particulière importance, « on ne peut que constater la faiblesse des intérêts regardés pourtant comme suffisants par le Conseil constitutionnel pour admettre la conformité de la loi de validation en cause »⁸⁹. Le risque d'inconventionnalité de cette disposition est également important au regard de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qui conditionne l'entorse à l'article 6 de la Convention EDH à un « impératif motif d'intérêt général »⁹⁰. Alors que la Cour hiérarchise les buts invoqués par le législateur national et ne retient que le plus important pour justifier l'atteinte procédurale, le Conseil semble se contenter de la seule existence d'un but d'intérêt général. En revanche, s'agissant de l'absence d'imprécision et / ou de généralité de la validation législative, le contrôle des Sages est habituel. La loi a une portée strictement limitée, car ce ne sont pas tous les permis de construire accordés à Paris et annulés par le juge administratif qui sont validés, mais seulement ceux qui l'avaient été pour contrariété aux articles ND6 et ND7 du plan d'occupation des sols. « Ainsi, le législateur a précisément indiqué le motif d'illégalité dont il entend purger les permis de construire [...] [et] a étroitement délimité la zone géographique pour laquelle ils ont été ou seraient accordés »⁹¹. La portée de la validation étant circonscrite, le Conseil constitutionnel juge celle-ci conforme aux exigences de l'article 16 de la DDHC, venant par là circonscire à son tour l'effectivité du droit à un recours juridictionnel.

L'hypothèse des validations législatives mise à part, le Conseil rappelle la nécessaire accessibilité d'un recours pour le justiciable. Viole ainsi la Constitution l'article 374 du Code des douanes qui dispose que « la confiscation des marchandises saisies peut être poursuivie contre les conducteurs ou déclarants sans que l'administration des douanes soit tenue de mettre en cause les propriétaires de celles-ci, quand même ils lui seraient indiqués », puisqu'il prive les propriétaires de leur droit d'accéder au juge pour revendiquer leur droit de propriété⁹². En revanche, l'existence d'un recours n'implique pas la gratuité du recours. Dans la décision n° 2012-231/234 QPC, le Conseil avait à examiner la constitutionnalité de plusieurs dispositions législatives instaurant

[...] une contribution pour l'aide juridique de 35 euros due par instance introduite devant une juridiction non pénale et d'un droit de 150 euros dû par les parties à l'ins-

86. CC, déc. n° 2011-224 QPC du 24 février 2012, *Coordination pour la sauvegarde du bois de Boulogne [Validation législative de permis de construire]*. Voir également CC, déc. n° 2012-258 QPC du 22 juin 2012, *Établissements Bargibant SA [Nouvelle-Calédonie – Validation – Monopole d'importation des viandes]* (décision dans laquelle le Conseil censure la validation législative) et CC, déc. n° 2012-263 QPC du 20 juillet 2012, *Syndicat des industries de matériels audiovisuels électroniques – SIMAVELEC [Validation législative et rémunération pour copie privée]*.

87. *Ibid.*, cons. 4. Les prémisses de ces cinq conditions se trouvent dans la déc. n° 80-119 DC du 22 juillet 1980, *Loi portant validation d'actes administratifs*, cons. 6, 7 et 9, avant que celles-ci ne soient expressément posées dans la décision n° 2006-544 DC du 14 décembre 2006, *Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2007*, cons. 18 et 19.

88. Sur ce point, voir S. Ferrari, « Le retour des lois individuelles ? », *Droit administratif*, mai 2012, n° 5, p. 30-33.

89. *Ibid.*, p. 32.

90. Cour EDH, Zielinsky, Pradal, Gonzales et autres c. France, 28 octobre 1999, req. n° 24846/94 et 34165/96 à 34173/96, *Recueil CEDH*, 1999, VII, § 57.

91. CC, déc. *Coordination pour la sauvegarde du bois de Boulogne [Validation législative de permis de construire]*, cons. 6.

92. CC, déc. *Consorts B. [Confiscation de marchandises saisies en douane]*, cons. 6. Voir également CC, déc. n° 2012-275 QPC du 28 septembre 2012, *Consorts J. [Obligation pour le juge de l'expropriation de statuer sur le montant de l'indemnité indépendamment des contestations]*, cons. 6 et 7; CC, déc. M. Antoine de M. [*Classement et déclassement de sites*], cons. 10 à 12.

tance d'appel lorsque la représentation [par un avocat] est obligatoire⁹³.

Alors que les requérants considéraient qu'il s'agissait d'une atteinte au droit à un recours juridictionnel effectif et aux droits de la défense, le juge constitutionnel valide les dispositifs. Il estime que la somme de 35 euros vise à « établir une solidarité financière entre les justiciables pour assurer le financement de la réforme de la garde à vue » de 2011⁹⁴ et que celle de 150 euros permet d'« assurer le financement de l'indemnisation des avoués près les cours d'appel »⁹⁵. En outre, le législateur a notamment prévu l'exonération de ces sommes pour les personnes bénéficiant de l'aide juridictionnelle et que,

[...] eu égard à leur montant et aux conditions dans lesquelles ils sont dus, la contribution pour l'aide juridique et le droit de 150 euros [...] n'ont pas porté une atteinte disproportionnée au droit d'exercer un recours effectif devant une juridiction⁹⁶.

Il est donc possible de moduler la mise en œuvre de ce droit, à condition que cela soit fait dans le but d'assurer la bonne administration de la justice et que les sommes prévues ne représentent pas une charge excessive pour le justiciable, le forçant à renoncer à son action. La gratuité, si elle facilite nécessairement l'exercice du droit au recours, n'acquiert ainsi pas le rang de principe à valeur constitutionnelle⁹⁷.

3. Le respect des droits de la défense

Selon la jurisprudence constante du Conseil, une procédure juste et équitable permet le respect des droits de la défense. Le principe du contradictoire est une garantie de l'équité de la procédure, tout comme l'est le principe de l'égalité entre les justiciables. Ainsi, dans la décision n° 2011-213 QPC, sur la base des articles 6 et 16 de la DDHC, le Conseil affirme que

[...] si le législateur peut prévoir des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, c'est à la condition que ces différences ne procèdent pas de distinctions injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales⁹⁸.

En l'espèce, la loi de finances pour 1998 prévoyait au profit des personnes rapatriées en France la suspension

automatique et pour une durée indéterminée des poursuites de la part d'éventuels créanciers. Fondée sur la solidarité nationale, cette mesure avait pour but de faciliter le retour des rapatriés, mais elle portait fortement atteinte aux droits des créanciers qui ne disposaient d'aucune voie de recours pour faire échec à la procédure. Du fait du déséquilibre notable induit entre les parties au procès⁹⁹, le Conseil a censuré ces dispositions contraires aux exigences constitutionnelles d'équité procédurale.

Le Conseil constitutionnel est également amené à vérifier que la procédure prévue par le législateur est juste. Sous cet angle, les droits de la défense renvoient à la notification de ses droits à un individu, parmi lesquels, le droit de bénéficier de l'assistance d'un avocat¹⁰⁰. Dans la décision n° 2012-257 QPC¹⁰¹, les requérants estimaient que l'article 78 du Code de procédure pénale était contraire aux droits de la défense, notamment en ce qu'il permettait à un officier de police judiciaire de convoquer un individu qu'il soupçonne d'avoir commis ou tenté de commettre une infraction, de l'auditionner sans pour autant le placer en garde à vue et sans avoir à lui notifier ses droits. Le Conseil affirme que

[...] le respect des droits de la défense exige qu'une personne à l'encontre de laquelle il apparaît, avant son audition ou au cours de celle-ci, qu'il existe des raisons plausibles de [la] soupçonner [...], ne puisse être entendue ou continuer à être entendue librement par les enquêteurs que si elle a été informée de la nature et de la date de l'infraction qu'on la soupçonne d'avoir commise et de son droit de quitter à tout moment les locaux de police ou de gendarmerie¹⁰².

Cette réserve d'interprétation appliquée à l'enquête préliminaire et englobant toutes les infractions est plus large que celle de la décision du 18 novembre 2011 relative à l'audition libre dans le cadre d'une enquête de flagrance, qui ne garantissait les droits de la défense que pour les infractions pour lesquelles le suspect peut être placé en garde à vue¹⁰³. Si cette décision consacre une protection élevée de l'article 16 DDHC, il faut nuancer sa portée. D'une part, la réserve ne vaut que pour les « auditions réalisées postérieurement à la publication de la présente décision »¹⁰⁴, ce qui en neutralise les effets. Le Conseil consacre les garanties du droit de la défense, pour en limiter immédiatement le bénéfice. D'autre part, la liste des droits à notifier est incomplète; l'on cherche en vain

93. CC, déc. n° 2012-231/234 QPC du 13 avril 2012, *M. Stéphane C. et autres [Contribution pour l'aide juridique de 35 euros par instance et droit de 150 euros dû par les parties à l'instance d'appel]*, cons. 4.

94. *Ibid.*, cons. 7.

95. *Ibid.*, cons. 8.

96. *Ibid.*, cons. 9.

97. Sur ce point, voir G. Drago, « AJ : les taxes de 35 et 150 euros sont constitutionnelles », *Gazette du palais*, n° 113-115, 22-24 avril 2012, p. 25-27.

98. CC, déc. n° 2011-213 QPC du 27 janvier 2012, *COFACE [Suspension des poursuites en faveur de certains rapatriés]*, cons. 3. Sur ce point, voir également CC, déc. n° 2010-14/22 du 30 juillet 2010, *M. Daniel W. et autres*, cons. 28 et 29.

99. *Ibid.*, cons. 5.

100. Voir par exemple CC, déc. n° 80-127 DC du 20 janvier 1981, *Loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes*, cons. 48 à 53; CC, déc. n° 93-326 DC du 11 août 1993, *Loi modifiant la loi n° 93-2 du 4 janvier 1993 portant réforme du Code de procédure pénale*, cons. 12; ou encore, CC, déc. n° 2010-14/22 du 30 juillet 2010, *M. Daniel W. et autres*, cons. 28 et 29.

101. CC, déc. n° 2012-257 QPC du 18 juin 2012, *Société OLANO CARLA et autre [Convocation et audition par OPJ en enquête préliminaire]*.

102. *Ibid.*, cons. 9.

103. Voir CC, déc. n° 2011-191/194/195/196/197 QPC du 18 novembre 2011, *M^{me} Élise A. et autres*, cons. 20.

104. CC, déc. n° 2012-257 QPC du 18 juin 2012, *Société OLANO CARLA et autre [Convocation et audition par OPJ en enquête préliminaire]*, cons. 9.

le droit de se taire, corollaire du droit de ne pas s'auto-incriminer, pourtant mis en exergue par les requérants¹⁰⁵.

Un raisonnement similaire en demi-teinte est à relever dans la décision n° 2011-214 QPC¹⁰⁶. Pour assurer de la constitutionnalité du pouvoir d'instruction et de perquisition des agents de l'administration des douanes, le Conseil vérifie que le législateur n'attente pas aux droits de la défense. Il relève notamment que

[...] si ces dispositions ne prévoient pas que la personne intéressée peut bénéficier de l'assistance d'un avocat, elles n'ont ni pour objet ni pour effet de faire obstacle à cette assistance¹⁰⁷.

Schématiquement, l'absence d'atteinte aux droits permettrait d'en assurer l'effectivité. L'analyse ne convainc pas entièrement, une notification expresse des droits de la défense étant plus à même de les faire connaître et respecter. La protection est davantage marquée dans la décision n° 2011-223 QPC¹⁰⁸ à propos de la liberté de choix de son avocat. L'article 706-88-2 du Code de procédure pénale permet au juge judiciaire de désigner d'office un avocat pour une personne placée en garde à vue pour un crime ou un délit constituant un acte de terrorisme, afin « d'entourer, en cette matière, le secret de l'enquête de garanties particulières »¹⁰⁹ et de garantir la sécurité publique¹¹⁰. Le Conseil reconnaît que le contexte particulier permet de limiter, « à titre exceptionnel »¹¹¹, la liberté de choisir son avocat, mais entend contrôler très strictement les modalités de dérogation. En l'occurrence, il va censurer la disposition qui laissait une trop grande latitude au juge de restreindre les droits de la défense du suspect. Notamment, la loi

[...] n'oblige[ait] pas à motiver la décision ni ne définiss[ait] les circonstances particulières de l'enquête ou de l'instruction et les raisons permettant d'imposer une telle restriction aux droits de la défense¹¹².

B. La protection du droit de propriété

De nombreuses décisions traitent encore en 2012 du droit de propriété, permettant au Conseil de poursuivre la construction de sa protection constitutionnelle. Le Conseil

a ainsi eu l'occasion de préciser son champ d'application (1) et de contrôler les dispositions contestées tant au regard de l'article 17 (2) que de l'article 2 (3) de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

1. Précisions quant au champ d'application de la protection

Depuis sa décision *Nationalisation* du 16 janvier 1982¹¹³, le Conseil constitutionnel reconnaît que la protection constitutionnelle du droit de propriété concerne tant la propriété immobilière que la propriété mobilière, s'étendant même aux biens incorporels. Désormais acquise, cette solution est confirmée par la décision n° 2011-215 QPC concernant les titres anonymes au porteur¹¹⁴.

Si les biens protégés sont donc particulièrement variés, encore faut-il, pour se prévaloir de la protection du droit de propriété, avoir la qualité de propriétaire. C'est ce qu'a rappelé le Conseil dans la décision n° 2012-274 QPC. Il considère comme inopérant le grief tiré de ce que porterait atteinte au droit de propriété l'article 73 de la loi du 1^{er} juin 1924, qui définit les modalités selon lesquelles sont appréciés les droits respectifs, d'une part, des donataires ou légataires et, d'autre part, des tiers réservataires dans la succession. Il invoque au soutien de sa solution que « les héritiers ne deviennent propriétaires des biens du défunt qu'en vertu de la loi successorale »¹¹⁵. Il ne peut, dès lors, y avoir atteinte par ce texte à un droit de propriété octroyé par le texte lui-même. Son application ne prive les héritiers d'aucun droit de propriété préexistant. Dès lors que le requérant est propriétaire, il verra, en revanche, son droit protégé tant par l'article 17 que par l'article 2 de la Déclaration de 1789.

2. La protection contre les privations de propriété (article 17 DDHC)

a. Le champ d'application de l'article 17

Classiquement, le Conseil distingue, d'une part, les privations de propriété, relevant de l'article 17 de la DDHC et, d'autre part, les simples limitations à ce droit, relevant

105. CC, déc. n° 2012-257 QPC du 18 juin 2012, *Société OLANO CARLA et autre...*, cons. 2. Sur ces points, voir O. Bachelet, « QPC: ordre de comparution et audition libre, bis repetita (non) placent », *Gazette du palais*, n° 190-192, 8-10 juillet 2012, p. 17-21.

106. CC, déc. n° 2011-214 QPC du 27 janvier 2012, *Société COVED SA [Droit de communication de l'administration des douanes]*.

107. *Ibid.*, cons. 6.

108. CC, déc. n° 2011-223 QPC du 17 février 2012, *Ordre des avocats au Barreau de Bastia [Garde à vue en matière de terrorisme: désignation de l'avocat]*.

109. *Ibid.*, cons. 6.

110. La lecture du rapport sur le projet de loi relatif à la garde à vue nous renseigne sur le fondement de cet article. Il s'agissait d'éviter deux risques. Le premier résiderait « dans la possibilité que la personne gardée à vue soit assistée par un avocat défendant la même cause idéologique qu'elle; le risque de fuite serait alors considérable ». Le second risque serait, « compte tenu de la personnalité, de la dangerosité et des moyens dont disposent certains auteurs d'actes terroristes, que des pressions soient exercées par la personne gardée à vue sur les avocats désignés pour qu'ils préviennent leurs complices ou fassent disparaître des preuves ». Voir *supra*, I.C.2.

111. CC, déc. *Ordre des avocats au Barreau de Bastia [Garde à vue en matière de terrorisme: désignation de l'avocat]*, cons. 7.

112. *Ibid.*

113. CC, déc. n° 81-132 DC du 16 janvier 1982, *Loi de nationalisation*.

114. CC, déc. n° 2011-215 QPC du 27 janvier 2012, *M. Régis J. [Régime des valeurs mobilières non inscrites en compte]*.

115. CC, déc. n° 2012-274 QPC du 28 septembre 2012, *Consorts G. [Calcul de l'indemnité de réduction due par le donataire ou le légataire d'une exploitation agricole en Alsace-Moselle]*, cons. 12.

de l'article 2 de la DDHC. L'étude de la jurisprudence du Conseil a rapidement révélé que celui-ci avait une conception très restrictive de la privation de propriété au sens de l'article 17. Cette constatation se confirme encore en 2012.

Il est ainsi rare que le Conseil retienne l'existence d'une telle privation. Excepté l'hypothèse classique d'expropriation pour cause d'utilité publique¹¹⁶, tel ne fut le cas, en 2012, que dans sa décision n° 2012-659 DC, où le transfert de la propriété des réserves antérieurement constituées par un groupement d'assureurs à la caisse centrale de la MSA a été qualifié de privation de propriété, non conforme à la Constitution¹¹⁷.

Au contraire, dans sa décision n° 2011-208 QPC, s'il abroge les articles 374 et 376 du Code des douanes relatifs aux confiscations douanières, le Conseil se fonde sur l'article 2 de la DDHC, considérant dès lors implicitement que l'article 17 (également invoqué par le requérant) n'est pas applicable en l'espèce¹¹⁸. Ceci pourrait pourtant paraître surprenant au regard de la conception absolutiste du droit de propriété classiquement retenue en droit privé. Il y a bien, en effet, abolition forcée du rapport d'exclusivité. Il paraît de plus en plus évident que l'article 17 ne concerne pas, pour le Conseil, toutes les privations de propriété au sens civiliste du terme. Le Conseil semble avoir pris acte de cette discordance en modifiant légèrement son considérant de principe dans ses décisions les plus récentes. Il affirme désormais que

[...] en l'absence de privation du droit de propriété au sens de cet article, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les atteintes portées à ce droit doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi¹¹⁹.

Plusieurs décisions rendues en 2012 révèlent cette différence entre les conceptions privatiste et constitutionnelle de la notion de « privation de propriété ». On peut citer par exemple la décision n° 2011-209 QPC concernant le droit pour le préfet d'ordonner à une personne de se dessaisir de son arme – soumise à autorisation ou déclaration – pour raisons d'ordre public ou de sécurité des personnes. Aux termes de l'article L. 2336-5 du Code de la défense,

le dessaisissement consiste soit à vendre l'arme, soit à la neutraliser, soit à la remettre à l'État. À défaut d'un tel « dessaisissement », une procédure de saisie est prévue. Il est donc obligatoirement mis fin au droit de propriété portant sur l'arme concernée. Pourtant, le Conseil affirme que « cette remise volontaire ou cette saisie n'entre pas dans le champ de l'article 17 de la Déclaration de 1789 »¹²⁰. Dans le même sens, dans la décision n° 2012-215 QPC, le fait que les détenteurs de valeurs mobilières non inscrites en compte soient contraints de les vendre n'est pas qualifié de privation de propriété. Il y a pourtant, selon le droit privé, « privation de propriété en présence de toute extinction forcée du pouvoir exclusif établi relativement à un bien déterminé »¹²¹.

b. La protection offerte par l'article 17

En présence d'une privation de propriété, au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789, trois éléments sont exigés par le Conseil pour que la mesure soit conforme à la Constitution : une constatation légale de son utilité publique, la fixation d'une juste et préalable indemnité, et l'existence de voies de recours concernant cette fixation¹²². Une conformité sous réserve de l'article L. 13-17 du Code de l'expropriation est ainsi posée par le Conseil dans sa décision n° 2012-236 QPC. Le législateur a « poursuivi un but de lutte contre la fraude fiscale qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle »¹²³. Toutefois, pour que l'indemnité soit juste, le Conseil indique que les dispositions contestées ne sauraient « avoir pour effet de priver l'intéressé de faire la preuve que l'estimation de l'administration ne prend pas correctement en compte l'évolution du marché de l'immobilier »¹²⁴. L'indemnité doit en outre être versée préalablement à l'expropriation. Ce principe ne peut être qu'exceptionnellement écarté, en présence de motifs impérieux d'intérêt général. C'est ce qui est rappelé dans la décision n° 2012-226 QPC. Si, dans sa jurisprudence antérieure¹²⁵, le Conseil avait admis la possibilité de versement d'une simple provision, il affirme ici clairement qu'une telle solution doit être réservée à des situations particulières et ne peut être érigée en principe¹²⁶.

116. CC, déc. n° 2012-275 QPC du 28 septembre 2012, *Consorts J. [Obligation pour le juge de l'expropriation de statuer sur le montant de l'indemnité indépendamment des contestations]* et CC, déc. n° 2012-247 QPC du 16 mai 2012, *Consorts L. [Ordonnance d'expropriation pour cause d'utilité publique]*.

117. CC, déc. *Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2013*, cons. 38.

118. CC, déc. *Consorts B. [Confiscation de marchandises saisies en douane]*, cons. 8.

119. *Ibid.*, cons. 4 (nous soulignons). Déjà en ce sens, CC, déc. n° 2011-177 QPC du 7 octobre 2011, *M. Éric A. [Définition du lotissement]*, cons. 3 et CC, déc. n° 2011-151 QPC du 13 juillet 2011, *M. Jean-Jacques C. [Attribution d'un bien à titre de prestation compensatoire]*, cons. 3.

120. CC, déc. *M. Jean-Claude G. [Procédure de dessaisissement d'armes]*, cons. 5.

121. T. Revet, obs. sur CC, déc. n° 2011-215 QPC du 27 janvier 2012, *Régime des valeurs mobilières non inscrites en compte, Revue trimestrielle de droit civil*, 2012, p. 340.

122. Cette interprétation de l'article 17 de la DDHC a été posée par la déc. n° 2010-87 QPC du 21 janvier 2011, *M. Jacques S. [Réparation du préjudice résultant de l'expropriation]*, cons. 3.

123. CC, déc. n° 2012-236 QPC du 20 avril 2012, *M^{me} Marie-Christine J. [Fixation du montant de l'indemnité principale d'expropriation]*, cons. 7.

124. *Ibid.*

125. CC, déc. n° 89-256 DC du 25 juillet 1989, *Loi portant dispositions diverses en matière d'urbanisme et d'agglomérations nouvelles*, cons. 20 ; CC, déc. n° 2010-26 QPC du 17 septembre 2010, *SARL l'Office central d'accèsion au logement [Immeubles insalubres]*, cons. 7.

126. CC, déc. n° 2012-226 QPC du 6 avril 2012, *Consorts T. [Conditions de prise de possession d'un bien ayant fait l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique]*, cons. 5 : « Si le législateur peut déterminer les circonstances particulières dans lesquelles la consignation vaut paiement au regard des exigences de l'article 17 de la Déclaration de 1789, ces exigences doivent en principe conduire au versement de l'indemnité au jour de la dépossession ».

3. La privation contre les limitations portant atteinte à la substance du droit de propriété (article 2 DDHC)

Dès lors que l'utilisation de l'article 17 est écartée par le Conseil, le raisonnement est poursuivi sur le fondement de l'article 2 de la Déclaration de 1789. Comme à son habitude, le Conseil vérifie alors, d'une part, que la mesure est justifiée par un but d'intérêt général et, d'autre part, que la limitation au droit de propriété est proportionnée à l'objectif poursuivi. L'atteinte portée au droit de propriété par les dispositions contestées ne doit pas présenter « un caractère de gravité tel qu'elle dénature le sens et la portée de ce droit »¹²⁷. Ainsi, plusieurs dispositions ont été censurées comme disproportionnées¹²⁸. Quant à l'existence d'un motif d'intérêt général, si la solution retenue est parfois précisément explicitée¹²⁹, tel n'est malheureusement pas toujours le cas, le Conseil se contentant souvent d'affirmer l'existence d'un tel but sans véritablement le démontrer. Ainsi, dans la décision n° 2011-215 QPC, le Conseil indique, sans justification aucune, que la réduction du coût de gestion des valeurs mobilières est d'intérêt général. « On peut voir dans ce silence une nouvelle illustration du véritable déni de motivation qui caractérise la jurisprudence constitutionnelle – si peu jurisprudence, à cet égard aussi »¹³⁰.

C. La protection de la liberté individuelle et de la liberté personnelle

Alors que de nombreuses libertés étaient initialement rattachées par le Conseil à la liberté individuelle, cette dernière est désormais interprétée strictement comme ayant pour objet essentiel de protéger l'individu contre les mesures privatives de liberté (1). La liberté personnelle vise, quant à elle, à assurer « la protection de la sphère d'autonomie de l'individu »¹³¹ (2).

1. La protection de la liberté individuelle

La décision n° 2012-235 QPC est la 6^e décision du Conseil relative aux hospitalisations d'office, mais la première à censurer le nouveau dispositif mis en place par la loi de 2011, révélant les imperfections d'un texte adopté dans l'urgence et non soumis à un contrôle *a priori* par le Conseil¹³². Elle permet de confirmer la conception aujourd'hui restrictive de la liberté individuelle. Tandis que les requérants invoquaient une atteinte à la liberté individuelle par l'article L. 3211-2-1 du Code de la santé publique, le Conseil affirme que ce grief manque en fait, les soins concernés étant réalisés sans hospitalisation complète, préférant raisonner sur le fondement de la liberté personnelle¹³³. Comme l'indique le commentaire aux *Cahiers du Conseil constitutionnel*, « l'obligation de soins ne constitue pas une privation de la liberté individuelle. Elle implique seulement une restriction apportée à la liberté personnelle »¹³⁴. Une telle distinction entre libertés individuelle et personnelle ressort également de la décision n° 2012-249 QPC relative au prélèvement de cellules hématopoïétiques. Là encore, le Conseil se fonde sur la liberté personnelle, alors que les requérants avaient soulevé une non-conformité à la liberté individuelle¹³⁵.

La décision n° 2012-253 QPC, relative aux cellules de dégrisement, est l'occasion pour le Conseil de rappeler que les atteintes à la liberté individuelle « doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées aux objectifs poursuivis »¹³⁶, reprenant le considérant de la décision *M^{me} Danielle S.* concernant les hospitalisations sans consentement¹³⁷. Toutefois la motivation du Conseil semble encore une fois bien lacunaire. Il affirme ainsi, par « un pur argument d'autorité »¹³⁸, qu'« eu égard à la brièveté de cette privation de liberté [...], l'absence d'intervention de l'autorité judiciaire ne méconnaît pas les exigences de l'article 66 de la Constitution »¹³⁹.

127. CC, déc. *M. Jean-Claude G.* [Procédure de dessaisissement d'armes], cons. 6.

128. CC, déc. *Consorts B.* [Confiscation de marchandises saisies en douane], cons. 8: « qu'en privant les propriétaires de la possibilité de revendiquer, en toute hypothèse, les objets saisis ou confisqués, les dispositions de l'article 376 du code des douanes portent au droit de propriété une atteinte disproportionnée au but poursuivi » (nous soulignons); CC, déc. *M^{me} Khadija A., épouse M.* [Procédure collective: réunion à l'actif des biens du conjoint], cons. 7: « en l'absence de toute disposition retenue par le législateur pour assurer un encadrement des conditions dans lesquelles la réunion à l'actif est possible, les dispositions de l'article L. 624-6 du code de commerce permettent qu'il soit porté au droit de propriété du conjoint du débiteur une atteinte disproportionnée au regard du but poursuivi ».

129. CC, déc. *Consorts B.* [Confiscation de marchandises saisies en douane], cons. 7: « une telle interdiction tend à lutter contre la délinquance douanière en responsabilisant les propriétaires de marchandises dans leur choix des transporteurs et à garantir le recouvrement des créances du Trésor public; qu'ainsi elles poursuivent un but d'intérêt général ».

130. T. Revet, obs. sous CC, déc. n° 2011-215 QPC du 27 janvier 2012, *Régime des valeurs mobilières non inscrites en compte*, *Revue trimestrielle de droit civil*, 2012, p. 340.

131. B. Mathieu, D. Rousseau, *Les grandes décisions de la question prioritaire de constitutionnalité*, Paris, LGDJ-Lextenso, 2013, p. 243.

132. Les articles L. 3211-12 (§2) et L. 3213-8 du Code de la santé publique sont ainsi abrogés, faute de prévoir des « garanties légales suffisantes » (CC, déc. 2012-235 QPC du 20 avril 2012, *Association Cercle de réflexion et de proposition d'actions sur la psychiatrie [Dispositions relatives aux soins psychiatriques sans consentement]*, cons. 26 et 28).

133. CC, *Association Cercle de réflexion et de proposition d'actions sur la psychiatrie [Dispositions relatives aux soins psychiatriques sans consentement]*, cons. 12 et 13.

134. Commentaire de la décision n° 2012-235 QPC du 20 avril 2012, *Les cahiers du Conseil constitutionnel*, p. 7, disponible à l'adresse: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2012235QPCccc_235qpc.pdf.

135. CC, déc. n° 2012-249 QPC du 16 mai 2012, *Société Cryo Save France [Prélèvement de cellules du sang de cordon ou placentaire ou de cellules du cordon ou du placenta]*, cons. 2 et 4.

136. CC, déc. n° 2012-253 QPC du 8 juin 2012, *M. Mickaël D.* [Ivresse publique], cons. 4.

137. CC, déc. n° 2010-71 QPC du 26 novembre 2010, *M^{me} Danielle S.* [Hospitalisation sans consentement], cons. 19.

138. S. Detraz, obs. sur CC, déc. n° 2012-253 QPC du 8 juin 2012, *M. Mickaël D.* [Ivresse publique], *Gazette du palais*, 5 juillet 2012, p. 11.

139. CC, déc. *M. Mickaël D.* [Ivresse publique], cons. 8.

2. La protection de la liberté personnelle

Plusieurs décisions rendues en 2012 concernent la liberté du mariage. Il y est clairement rappelé que « la liberté du mariage, composante de la liberté personnelle, résulte des articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 »¹⁴⁰. Reconnue comme une liberté constitutionnellement protégée depuis 1993¹⁴¹, la liberté du mariage est en effet fondée sur la liberté personnelle depuis la décision n° 2003-484 DC¹⁴². Le Conseil opère en la matière un contrôle classique de proportionnalité. Ainsi dans sa décision n° 2012-260 QPC considère-t-il sans surprise que l'article 460 du Code civil apporte certes des restrictions à la liberté matrimoniale, mais que celles-ci sont proportionnées au but poursuivi, à savoir protéger les intérêts de la personne sous curatelle. Le mariage de cette dernière reste en effet possible, divers recours contre la décision du curateur étant prévus¹⁴³. De manière également prévisible, le Conseil décide que la possibilité pour le procureur de la République de former opposition au mariage ou d'en poursuivre l'annulation en cas de contrainte est conforme à la Constitution. Il ne s'agit en effet nullement d'un obstacle mais au contraire d'une garantie de la liberté du mariage¹⁴⁴.

Également rattaché à la liberté personnelle¹⁴⁵, le droit au respect de la vie privée a été invoqué en 2012 dans des domaines relevant traditionnellement de son champ d'application : libre choix du domicile dans la décision n° 2012-279 QPC¹⁴⁶ et traitement des données à caractère personnel dans la décision n° 2012-652 DC. La loi du 6 mars 2012 relative à la protection d'identité est ainsi partiellement invalidée car les données biométriques contenues dans la

puce électronique auraient permis l'identification de la personne et non la simple authentification. De plus, une utilisation par les services de police judiciaire et administrative à des fins autres que l'identification personnelle était possible¹⁴⁷. Les autres décisions rendues en 2012 révèlent une volonté de ne pas étendre excessivement le champ d'application du droit au respect de la vie privée. Dans la décision n° 2012-227 QPC, le Conseil pose le principe selon lequel

[...] ni le respect de la vie privée ni aucune autre exigence constitutionnelle n'impose que le conjoint d'une personne de nationalité française puisse acquérir la nationalité française à ce titre¹⁴⁸.

De manière peut-être plus étonnante, le Conseil semble considérer que le droit au respect de la vie privée n'implique pas de droit d'accès à ses origines. La décision n° 2012-248 QPC est ainsi l'occasion de valider l'accouchement sous X, le droit de demander l'anonymat de la mère répondant selon le Conseil à l'OVC de protection de la santé de l'enfant à naître¹⁴⁹. Il est possible de rapprocher cette solution de la décision n° 2011-173 QPC relative aux expertises génétiques *post mortem*, dans laquelle le Conseil avait fait primer le respect dû aux morts sur le droit d'établir sa filiation¹⁵⁰. À chaque fois, le Conseil refuse de substituer son appréciation à celle du législateur¹⁵¹.

Enfin, la liberté d'aller et venir découle également désormais de la liberté personnelle pour le Conseil. Il l'affirme clairement dans la décision n° 2012-279 QPC¹⁵², dans laquelle les articles 4 et 5 de la loi du 3 janvier 1969 sont abrogés en raison de l'atteinte disproportionnée portée à cette liberté¹⁵³.

140. CC, déc. n° 2012-260 QPC du 29 juin 2012, *M. Roger D. [Mariage d'une personne en curatelle]*, cons. 4. Dans le même sens, CC, déc. n° 2012-261 QPC du 22 juin 2012, *M. Thierry B. [Consentement au mariage et opposition à mariage]*, cons. 5.

141. CC, déc. n° 93-325 DC du 13 août 1993, *Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France*, cons. 107.

142. CC, déc. n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003, *Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, cons. 94.

143. CC, déc. *M. Roger D. [Mariage d'une personne en curatelle]*, cons. 7 et 8.

144. CC, déc. *M. Thierry B. [Consentement au mariage et opposition à mariage]*, cons. 11.

145. Depuis CC, déc. n° 99-416 DC du 23 juillet 1999, *Loi portant création d'une CMU*, cons. 45.

146. CC, déc. n° 2012-279 QPC du 5 octobre 2012, *M. Jean-Claude P. [Régime de circulation des gens du voyage]*, cons. 27 : l'obligation de rattachement à une commune n'a pas d'incidence sur le libre choix du domicile.

147. CC, déc. n° 2012-652 DC du 22 mars 2012, *Loi relative à la protection d'identité*, cons. 11.

148. CC, déc. n° 2012-227 QPC du 30 mars 2012, *M. Omar S. [Conditions de contestation par le procureur de la République de l'acquisition de la nationalité par mariage]*, cons. 8. Solution reprise par CC, déc. n° 2012-264 QPC du 13 juillet 2012, *M. Saïd K. [Conditions de contestation par le procureur de la République de l'acquisition de la nationalité par mariage II]*, cons. 6.

149. CC, déc. n° 2012-248 QPC du 16 mai 2012, *M. Mathieu E. [Accès aux origines personnelles]*, cons. 6.

150. CC, déc. n° 2011-173 QPC du 30 septembre 2011, *M. Louis C. et autres [Conditions de réalisation des expertises génétiques sur une personne décédée à des fins d'actions en matière de filiation]*, cons. 6.

151. CC, déc. *M. Mathieu E. [Accès aux origines personnelles]*, cons. 8 ; CC, déc. *M. Louis C. et autres [Conditions de réalisation des expertises génétiques sur une personne décédée à des fins d'actions en matière de filiation]*, cons. 6.

152. CC, déc. *M. Jean-Claude P. [Régime de circulation des gens du voyage]*, cons. 15 : « [...] la liberté d'aller et venir, composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789 ».

153. *Ibid.*, cons. 23 : « Considérant que, d'autre part, en imposant que le carnet de circulation soit visé tous les trois mois par l'autorité administrative et en punissant d'une peine d'un an d'emprisonnement les personnes circulant sans carnet de circulation, les dispositions de l'article 5 de la loi du 3 janvier 1969 portent à l'exercice de la liberté d'aller et de venir une atteinte disproportionnée au regard du but poursuivi ». Sur ce point, voir les travaux de la Clinique juridique des droits fondamentaux – CRDFED, « Constitutionnalité et conventionnalité de la loi n° 69-3 du 3 janvier 1969 », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, n° 10, 2012, p. 127-136.