Les actions associatives pour la défense des droits et libertés que la constitution garantit devant le Conseil constitutionnel

Véronique Champeil-Desplats

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/revdh/12079>

DOI : 10.4000/revdh.12079

ISSN : 2264-119X

Éditeur

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Référence électronique

Véronique Champeil-Desplats, « Les actions associatives pour la défense des droits et libertés que la constitution garantit devant le Conseil constitutionnel », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], 20 | 2021, mis en ligne le 21 juin 2021, consulté le 07 décembre 2022. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/12079> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/revdh.12079>

Ce document a été généré automatiquement le 7 juillet 2021.

Tous droits réservés

Les actions associatives pour la défense des droits et libertés que la constitution garantit devant le Conseil constitutionnel

Véronique Champeil-Desplats

- 1 Puisque la Question prioritaire de constitutionnalité (QPC) a été instituée pour que des justiciables obtiennent l'abrogation de dispositions législatives qui porteraient atteinte aux droits et libertés que la constitution leur garantit, il n'est pas illégitime de se demander dans quelle mesure et comment les acteurs associatifs se donnant pour objet la défense de droits et libertés se sont saisis de cette procédure et avec quel succès. Comme tout justiciable ou citoyen, ceux-ci disposent de deux voies d'inégale portée pour faire valoir leurs prétentions devant le Conseil constitutionnel, celle du recours – autrement dit la rédaction d'une QPC – et celle de l'envoi d'observations en intervention¹.
- 2 L'analyse de l'appropriation de la QPC par les acteurs associatifs opérée à partir des décisions QPC rendues entre 2010 et 2019 par le Conseil constitutionnel pâtit toutefois d'un biais important qu'il convient de relever d'emblée afin de ne pas se méprendre sur l'amplitude des conclusions qui pourront être tirées. Une telle analyse ne dit en effet rien sur la façon dont les acteurs associatifs se sont saisis de cette procédure en toute généralité. Elle permet seulement de tirer quelques enseignements sur les seules QPC qui ont pu remonter devant le Conseil constitutionnel. Or, de nombreuses QPC ont pu être formées par les acteurs associatifs sans jamais passer le filtre de la première juridiction saisie ou de sa juridiction de cassation, parce qu'elles ont été considérées soit manquer de caractère sérieux, soit ne pas poser une question nouvelle.
- 3 Même ainsi compris, le corpus à explorer présente encore des difficultés. Quels acteurs associatifs convient-il en effet de prendre précisément en considération ? Faut-il s'attarder sur tous ceux dont une QPC a été traitée par le Conseil constitutionnel, tous agissant *in fine* sur le fondement de droits et libertés que la constitution garantit ? À

défaut, si une sélection doit être effectuée, au moyen de quel critère y procéder ? Doit-on s'en tenir et se fier à la lecture de l'objet social déclaré dans les statuts des associations ou prendre en considération l'objet des QPC dans lesquelles celles-ci se sont engagées et les catégories de droits et libertés invoquées par ces dernières ? (I).

- 4 Selon les réponses apportées à ces interrogations, les réalités saisies et le nombre de décisions à retenir pour analyser la part des actions associatives en faveur des droits et libertés que la constitution garantit parmi les QPC varient. Ceci peut expliquer les quelques décalages statistiques existant entre les différentes enquêtes qui ont pu être réalisées à partir de ces questionnements, même si les écarts restent globalement contenus (II).

I. Associations de défense des droits et libertés et actions pour la défense des droits et libertés que la constitution garantit

- 5 L'identification des décisions QPC impliquant des associations de défense de droits et libertés, surtout lorsqu'elle a une visée quantitative, exige d'éclaircir les contours des deux principales catégories structurant l'enquête, à savoir, d'un côté, les droits et libertés dont la défense est ici considérée comme pertinente et, de l'autre, les associations réputées agir pour ceux-ci. Autrement dit, s'agit-il de prendre en considération tous les droits et libertés que la constitution garantit ou seulement certains d'entre eux ? (A). Faut-il retenir les recours et observations en intervention de toutes les associations ou seulement de certaines, et dans ce cas lesquels ? (B).

A. La défense de quels droits et libertés ?

- 6 L'analyse de l'implication des associations pour la défense des droits et libertés dans les QPC, que ce soit en portant ou co-portant un recours ou en qualité d'intervenant volontaire, suppose d'avoir au préalable délimité les droits et libertés constitutionnels appelés à retenir l'attention. Or, la formulation de l'article 61-1 de la Constitution est ouverte : elle vise les « droits et libertés que la constitution garantit » sans plus de précision.
- 7 À cet égard, les premières QPC rendues par le Conseil constitutionnel apprennent assez vite que les droits et libertés fiscaux, économiques, patrimoniaux ou professionnels de valeur constitutionnelle peuvent aussi bien être invoqués à l'appui d'une QPC que les droits et libertés individuels, sociaux ou environnementaux. Toutefois, le Conseil constitutionnel se livre à quelques nuances quant à l'invocabilité de certains énoncés inscrits dans la Charte de l'environnement² ou de ceux qu'il considère ne formuler que des objectifs quand bien même seraient-ils inscrits dans les articles numérotés du texte constitutionnel. Tel est notamment le cas de l'exigence d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales³.
- 8 Abstraction faite de ces exclusions dont le Conseil constitutionnel se fait maître, en ayant pour base la notion très générale de « droits et libertés que la constitution garantit », la procédure de QPC tend à produire un effet niveleur. En d'autres termes, tous les droits et libertés garantis par la constitution sont, d'un point de vue formel, à

considérer au même niveau, quels que soient ce qu'ils expriment sur le plan matériel. Leur égale valeur juridique efface ou relaie au second plan la pluralité des valeurs dont ils sont porteurs sur le plan axiologique. Du point de vue formel, la liberté d'entreprendre vaut le respect de la vie privée qui vaut la protection de la santé qui vaut la liberté individuelle ou le droit à l'information en matière environnementale. Par conséquent, en ce sens large, toute association qui invoque dans le cadre d'une QPC un droit ou une liberté que la constitution garantit peut être considérée comme une association de défense de ce droit ou de cette liberté.

- 9 Pour autant, mener une enquête spécifique sur l'implication des associations dans les QPC ne peut s'arrêter à un tel degré de généralité. Il convient donc pour affiner l'enquête de procéder à certaines distinctions tant quant aux types d'associations impliquées (*infra*), que quant aux droits et libertés invoqués.
- 10 Oui, mais sur le fondement de quels critères ? Il n'existe pas de réponse toute faite. Les façons de distinguer entre les droits et libertés sont en effet multiples et reposent sur des critères malléables : distinction par génération, par thématiques, par type d'intérêts exprimés⁴... Si les catégorisations opérées au sein des droits et libertés reposent souvent sur des considérations axiologiques préalables, il est aussi possible de les construire en poursuivant des visées d'ordre méthodologique ou démonstratif. En l'occurrence, cette seconde perspective peut conduire à distinguer parmi les droits et libertés invoqués par des acteurs associatifs aux fins d'obtenir une connaissance et compréhension plus fine de la diversité des QPC que ceux-ci formulent. C'est ainsi par exemple que dans leur étude réalisée dans le cadre de l'appel à projets du Conseil constitutionnel, le collectif de chercheur placé sous la responsabilité scientifique de Marc Milet différencie - on y reviendra - les actions de groupes d'intérêt qui portent des causes, notamment celle de « la défense des droits individuels et des libertés publiques, la défense de l'environnement » d'un côté, et celles de groupes d'intérêts économiques (qui ne sont toutefois pas tous des associations) et « des syndicats de salarié.e.s », de l'autre⁵. De façon similaire, notre groupe de travail a, à un premier niveau, distingué les QPC ayant pour objet les droits et libertés individuels, sociaux et environnementaux, de celles fondées sur des droits et libertés économiques, patrimoniales ou fiscales⁶.
- 11 Pour autant, en raison de l'élasticité des concepts structurant ce premier cadrage, tous les problèmes ne sont pas résolus. À supposer en effet que l'on s'accorde sur les droits et libertés qui composent chacune de ces catégories générales, il faut encore parvenir à qualifier l'objet social ou le champ d'action des associations qui les invoquent dans le cadre de QPC.

B. L'épreuve de l'action associative composite : retour sur la cause et l'intérêt

- 12 Comment distinguer parmi les associations impliquées dans les QPC qui arrivent devant le Conseil constitutionnel celles qui ont pour objet général la défense des droits et libertés de celles qui poursuivraient d'autres intérêts ? Dans certains cas, la réponse est aidée par une pré-connaissance du champ associatif. Peu éprouverait de difficulté à qualifier d'association de défense des droits et libertés, la Ligue des droits de l'Homme, la Section française de l'observatoire international des prisons (OIP), la LICRA, le MRAP, l'ANAFE, la Quadrature du net, la CIMADE, le GISTI, l'association Avocats pour la

défense des droits des étrangers ou encore, en incluant les causes environnementales et animales, France Nature Environnement, l'association « Droits des animaux » ou Greenpeace France. À l'inverse, peu hésiterait à ne pas considérer comme telles l'Association française des entreprises privées ou l'Association Mouvement raëlien international.

- 13 Mais s'agissant d'autres acteurs associatifs, la qualification de l'objet social est plus délicate, soit parce que celui-ci n'affirme pas explicitement que l'association agit pour la défense de droits et libertés, soit parce qu'il apparaît sous une forme composite (*infra*). En ce sens, comment considérer, par exemple, Médecin du Monde, Aides, l'Association Comité radicalement anti-corrida Europe, l'Association Communauté rwandaise de France, l'Armée du Salut ou certains syndicats qui n'hésitent pas à s'impliquer dans des causes qui dépassent le strict intérêt de leurs membres. Le Syndicat de la Magistrature ou le syndicat des avocats de France ont ainsi pu s'associer, entre autres, au recours contre la création d'un fichier des étrangers se déclarant mineurs non accompagnés⁷. Evoquons également le cas d'actions d'associations en vase communicant : une association formée *prima facie* pour défendre un intérêt s'avère finalement regrouper - et agir pour - des acteurs associatifs présentant des objets sociaux hétéroclite. Marc Milet a, en ce sens, pu relever que « La Coordination pour la sauvegarde du bois de Boulogne » qui avait introduit une QPC contre la validation législative du permis de construire accordé à la Fondation Louis Vuitton⁸ regroupait plusieurs « associations de protection du cadre de vie ». Elle impliquait donc avec elle « divers acteurs, et plusieurs types d'enjeux d'ordres environnementaux »⁹.
- 14 Certes, ce cas de figure spécifique n'est pas très fréquent parmi les QPC parvenues jusqu'au Conseil constitutionnel. Il sensibilise néanmoins sur les zones grises qui peuvent plus généralement mettre à l'épreuve la distinction souvent opérée entre groupes d'intérêts catégoriels ou corporatifs et groupes portant des causes. Les premiers seraient réputés défendre leurs membres et, le cas échéant, celles et ceux qui partagent les mêmes intérêts qu'eux ; ils se définissent « prioritairement par une défense matérielle et identitaire, telles les organisations professionnelles »¹⁰. Les seconds, les « groupes 'supports d'une cause' ou 'd'intérêt public' » sont supposés promouvoir « une conviction » ou « un intérêt général » dépassant l'intérêt particulier de leurs membres, « telles les associations de défense de l'environnement ou des droits humains »¹¹. Il reste que, comme de nombreuses autres, cette distinction comprend une part de simplification des éléments de la réalité qu'elle entend saisir. Eu égard à la diversité des acteurs associatifs porteurs de QPC remontées jusqu'au Conseil constitutionnel, il faut davantage la comprendre comme dessinant des idéaux-types plutôt que comme proposant des classes conjointement exhaustives et mutuellement exclusives. Par conséquent, c'est l'hypothèse de « la nature polymorphe » des intérêts défendus¹² par les acteurs associatifs qui peut être retenue ou, pour le dire autrement, celle de la pluralité de leur régime d'action, cette dernière n'étant pas réductible à la poursuite d'un intérêt¹³.
- 15 Pour tenter de répertorier la diversité des situations, on proposera ici de distinguer quatre cas-types d'action associative dans le cadre de la QPC en croisant, autant qu'il est possible, deux critères, celui de l'objet social des associations et celui de l'objet de l'action contentieuse. Il existe par conséquent des cas où :
- 16 (1) les associations de causes agissent pour des causes : en l'occurrence, les associations dont l'objet social est en tout ou majeure partie consacrée à la défense de droits et

libertés agissent pour cette cause, étant entendu qu'elles peuvent parfois agir pour des droits et libertés débordant leur cause spécifique ;

- 17 (2) les associations de causes agissent pour leurs intérêts : en l'occurrence, les associations dont l'objet social est en tout ou majeure partie consacré à la défense de droits et libertés agissent pour des intérêts propres ou sectoriels (par exemple, leur régime fiscal ou la reconnaissance de leur intérêt à agir) ;
 - 18 (3) les associations d'intérêts agissent pour leurs intérêts : en l'occurrence, les associations dont l'objet social est de défendre un intérêt - le leur propre ou celui de leurs membres - agissent pour la défense de celui-ci en parvenant à le justifier par un droit ou une liberté que la constitution garantit ;
 - 19 (4) les associations d'intérêts agissent pour une cause : en l'occurrence, les associations dont l'objet social est de défendre un intérêt catégoriel, le leur ou celui de leurs membres, agissent pour la défense de droits et libertés qui dépassent cet intérêt.
- 20 À la lecture des décisions du Conseil constitutionnel, il apparaît sans grande surprise que les hypothèses (1) et (3) se vérifient en grande mesure. Affinons, néanmoins.
- 21 S'agissant des associations de causes (hypothèse 1), on constate une corrélation étroite entre l'objet de l'association et la finalité de son action contentieuse. Pour ne citer que quelques exemples, les 6 recours¹⁴ et 3¹⁵ observations en intervention recensés entre 2010 et 2019 impliquant la section française de l'OIP ont pour objet les conditions de détention des individus. Les 5 recours¹⁶ et 15 observations en intervention présentés par la Ligue des droits de l'Homme¹⁷ contestent notamment les restrictions aux droits et libertés qui résultent des régimes des états d'urgence sécuritaire et sanitaire, des dispositions législatives ayant pour objet la lutte contre le terrorisme, le contrôle de l'immigration, la sécurité intérieure ou les modalités de privation de liberté. Ou encore, les 4 recours¹⁸ et 5 interventions volontaires¹⁹ de France Nature Environnement ont pour objet la protection de la nature et des questions procédurales en matière environnementale. Enfin, les 2 recours²⁰ et 8 interventions volontaires²¹ auxquels le GISTI a participé visent la défense des droits et libertés des étrangers. Cette correspondance entre la raison sociale des associations et l'objet de leur QPC n'a rien de surprenant. Mais il convient ici de relever que les associations de défense de droits et libertés n'agissent pas exclusivement pour la ou les causes qu'elles défendent principalement. Elles peuvent également être appelées à soutenir solidairement d'autres causes plus ou moins connexes aux missions définies dans leur objet social. Dans le cadre des QPC, cet engagement solidaire s'exprime le plus souvent sous la forme d'une participation à des interventions volontaires (*infra*). Cette démarche conduit parfois à impliquer dans des QPC des acteurs associatifs qui, habituellement, n'ont pas le contentieux parmi leur répertoire d'action et n'ont donc pas développé de compétence en interne en ce domaine. C'est notamment le cas des associations dites humanitaires, telles que la fondation de l'Armée du Salut, le Secours catholique ou Médecins du monde²².
- 22 Une étroite corrélation semblable existe, sans surprise, entre les associations d'intérêt et la finalité de leur QPC (hypothèse 3). Par exemple, les deux recours de l'Association française des entreprises privées ont eu pour objet de contester la constitutionnalité des régimes fiscaux relatifs à l'activité de certaines entreprises²³ ; les associations sportives ont contesté les conditions de revente des billets des manifestations sportive, culturelle, commerciale ou du spectacle vivant ²⁴ ; l'Union des familles en Europe a porté un recours sur les modalités de représentation des familles auprès des pouvoirs

publics²⁵ ; ou encore, l'association Vivraviry dont l'objet social est d'« agir et réagir à toute situation créée, projetée ou possible sur la commune de Viry-le-Cauton de Saint-Julien-en-Genevois relative à l'urbanisme, les milieux naturels et agricoles, l'environnement, le patrimoine, l'architecture, l'aménagement du territoire et actions sociales, civiques et solidaires »²⁶ a formé une QPC contre l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme qui subordonnait la recevabilité de l'action contentieuse d'association contre une décision relative à l'occupation ou l'utilisation des sols, au dépôt de ses statuts en préfecture avant l'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire.

- 23 L'hypothèse 2 (les associations de cause agissent pour leurs propres intérêts) ne trouve que très peu d'illustration dans le corpus étudié. Relevons tout d'abord le cas – bien qu'il ne concerne pas une association de défense de droits et libertés *stricto sensu* – de l'« Association pour la recherche sur le diabète ». Celle-ci avait introduit une QPC sans lien direct avec la recherche sur le diabète, mais relative à un aspect de son régime juridique général, pour contester la constitutionnalité de l'interdiction faite aux associations n'ayant pas « pour but exclusif l'assistance, la bienfaisance, la recherche scientifique ou médicale » d'accepter les libéralités entre vifs ou testamentaires. Le Conseil constitutionnel a rejeté le recours. La QPC formée par l'Association communauté rwandaise de France fournit une seconde illustration plus intéressante encore dans la mesure où elle montre la difficulté évoquée de toujours pouvoir faire le départ entre la poursuite d'une cause et celle d'un intérêt. Le cas peut en effet être analysé de différentes façons selon l'interprétation retenue tant de l'objet social que de la visée du recours de l'association. L'hésitation provient ainsi tout d'abord du caractère composite des missions que l'association s'assigne : d'un côté, mener des actions et activités contribuant à l'intérêt de ses membres, organiser des activités culturelles et de solidarité en direction du Rwanda ; de l'autre, « honorer le devoir de mémoire du génocide, combattre l'impunité, le négationnisme, le révisionnisme, la banalisation du génocide et poursuivre les génocidaires et leur complice »²⁷. Cet objet social peut être compris comme définissant tout autant la poursuite d'un intérêt que d'une cause. Sur son fondement, l'association a contesté, avec succès, la constitutionnalité de l'article 48-2 de la loi du 29 juillet 1881 qui réservait aux seules associations se proposant, par leurs statuts, de défendre les intérêts moraux et l'honneur de la Résistance ou des déportés, l'exercice « des droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les délits d'apologie des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité réprimés par le cinquième alinéa de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 »²⁸. Là encore, il est possible de comprendre la portée de la QPC de deux façons selon que l'on considère que l'association ne l'a introduit qu'en vue de faire valoir un intérêt qui lui est propre – faire reconnaître la recevabilité de certaines de ses actions contentieuses –, ou qu'elle a agi dans une perspective plus généreuse en faveur de toutes les associations porteuses d'une cause similaire. Selon la lecture retenue de l'objet de l'association et de l'objet de la QPC, ce cas peut finalement illustrer toutes les hypothèses. Il constitue donc un cas-limite révélateur des points de fragilité heuristique de la catégorisation binaire cause *versus* intérêt.

- 24 L'hypothèse 4, enfin, présente l'intérêt particulier d'illustrer des situations d'hybridation d'actions : des associations dont les statuts sont centrés sur la défense d'intérêts particuliers ou corporatifs font acte de dépassement pour s'engager dans la défense d'une cause générale, ou en tout cas plus générale et large que les motifs qui les

portent d'ordinaire à agir. Cette hybridation se manifeste au sein de QPC de différentes manières.

- 25 Elle peut tout d'abord prendre la forme de recours et, surtout, d'observations en intervention à l'occasion desquels les acteurs associatifs ou groupes identifiés comme étant « d'intérêts » se joignent solidairement à d'autres requérants afin de soutenir une cause débordant l'intérêt qui guide habituellement leur action. En l'occurrence, le cas de figure le plus fréquent est sans doute celui de la participation à des mémoires en intervention de la part de syndicats et d'associations professionnelles de magistrats ou d'avocats dans des QPC portées par des particuliers ou des associations de cause. Tel est par exemple le cas des premières QPC relatives à la garde à vue introduites par les avocats de personnes physiques et soutenues par des mémoires en intervention du syndicat des avocats de France et de la Fédération nationale des unions des jeunes avocats²⁹. Tel est également le cas de la contestation des dispositions législatives permettant l'utilisation de tests osseux pour déterminer l'âge des jeunes migrants. Le recours formé par un particulier a été soutenu en intervention par une dizaine d'acteurs associatifs et syndicaux. Parmi ceux-ci étaient réunis des acteurs agissant communément pour la défense des droits et libertés (la CIMADE, le GISTI, l'ANAFE, la Ligue des droits de l'homme, l'association Avocats pour la défense des droits des étrangers ...), mais aussi des associations humanitaires (Médecins du monde, le Secours catholique) et des syndicats et associations professionnelles (le Syndicat des avocats de France et le Syndicat de la magistrature)³⁰. La QPC formée quelques mois plus tard contre la création d'un fichier des étrangers se déclarant mineur présente une configuration semblable, si ce n'est que, cette fois-ci, ce sont les acteurs associatifs qui ont pris l'initiative du recours. Aux côtés des associations classiques de défense des droits et libertés (la CIMADE, le GISTI, la Fédération des associations de solidarité avec tous les immigrés, la Ligue des droits de l'homme...), figurent des associations, fondations ou fédérations de type humanitaire ou social (l'Unicef France, la Convention nationale des associations de protection de l'enfance, l'association Défense des enfants international – France, Médecins du monde, Médecins sans frontières, le Secours catholique, la Fédération des acteurs de la solidarité, la Fondation de l'Armée du Salut, la Fédération de l'entraide protestante), professionnel (l'Association nationale des assistants de service social, l'association Avocats pour la défense des droits des étrangers), tout comme des syndicats (syndicat des avocats de France, syndicat de la magistrature, union syndicale Solidaires) et un établissement d'utilité publique (le Conseil national des barreaux). D'autres acteurs de la société civile se sont également associés à ce recours en qualité qu'intervenants volontaires : la Fédération des établissements hospitaliers et d'aide à la personne, le Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP), Hors la Rue ou la Quadrature du net³¹. Dans ces exemples, et sans doute l'observation est-elle généralisable, la participation d'associations ou de groupes d'intérêt à des QPC tournées vers la défense de cause ne touche pas à un même degré tous les acteurs de ce type. Les associations humanitaires, les syndicats, certaines associations ou établissements publics professionnels (le Conseil national du barreau en particulier) restent les plus enclins à s'y engager.
- 26 L'hybridation des modes d'action des associations peut également adopter une forme moins spectaculaire et se présenter comme la conséquence de la montée en généralité de la formulation des prétentions que charrie inévitablement la procédure de la QPC. Celle-ci exige en effet des justiciables qu'ils expriment leur situation particulière et subjective dans des catégories générales et objectives (au sens juridique du terme)

exprimant qui plus est des normes constitutionnelles. On avancera alors l'idée que la procédure même de la QPC porte à transformer l'expression de la défense d'intérêts particuliers ou sectoriels en l'expression, si ce n'est dans tous les cas, de la défense de cause, du moins, de la défense d'intérêts plus généraux que le sien propre. Autrement dit, dans la mesure où elle invite à exprimer les intérêts particuliers des requérants dans des catégories formulées avec un très haut niveau de généralité, celles de droits et libertés que la constitution garantit, la QPC invite au dépassement de ces seuls intérêts... quant à leur formulation de leur défense, tout au moins. Il faut en effet se garder de toute naïveté et ne pas exclure un processus symétrique d'appropriation et d'instrumentalisation du registre des droits et libertés pour faire valoir des intérêts particuliers ou catégoriels, notamment lorsque les requérants agissent habituellement dans le domaine économique ou fiscal.

- 27 Quoi qu'il en soit, le processus pointé de généralisation de la formulation des prétentions singulières touche particulièrement les demandes des acteurs associatifs. Même lorsque leurs QPC sont introduites pour l'intérêt de leurs membres ou de leur objet social, elles présentent rapidement une dimension plus large. C'est ainsi par exemple que l'Association nationale des supporters a contesté – certes sans succès – la constitutionnalité de l'article L. 332-1 du Code du sport qui permettait notamment, d'une part, aux organisateurs de manifestations sportives de refuser ou d'annuler la « délivrance de titres d'accès à ces manifestations ou [d'] en refuser l'accès aux personnes qui ont contrevenu ou contreviennent aux dispositions des conditions générales de vente ou du règlement intérieur relatives à la sécurité de ces manifestations » et, d'autre part, de créer un fichier recensant les contrevenants. L'association requérante reprochait à ces dispositions « de confier des pouvoirs de police à une personne privée, en violation de l'article 12 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 » et de porter « atteinte à la liberté d'aller et de venir, au principe de légalité des délits et des peines, à la présomption d'innocence, aux droits de la défense » et au droit au respect de la vie privée³². Dans la même veine, l'« Union Départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement », les associations « Amoureux du Levant Naturiste » et « G. Cooper-Jardiniers de la mer » ont obtenu, à partir de la défense de leur intérêt territorial, la déclaration de l'inconstitutionnalité de l'article L. 411-1 du code de l'environnement dans la mesure où il n'imposait « aucune participation du public préalablement à l'édiction des mesures autorisant la destruction des espèces protégées »³³. Ou encore, l'Association Mouvement raëlien international a introduit une QPC contre l'article 5 alinéa 3 de la loi du 1^{er} juillet 1901 en ce qu'il aurait pu être compris comme interdisant aux associations étrangères – en général – d'ester en justice en France. Le Conseil constitutionnel a émis une réserve qui exclut cette interprétation³⁴.
- 28 Autant qu'il est possible de s'accorder sur leur identification précise, les associations de défense des droits et libertés ne sont donc pas les seules parmi les acteurs associatifs à agir pour la cause des droits et libertés devant le Conseil constitutionnel. Compte tenu de son objet même (contester sur le fondement de droits et libertés que la constitution garantit des dispositions législatives à l'occasion d'une procédure contentieuse), la QPC tend à brouiller les frontières entre la défense de l'intérêt particulier et la défense d'une cause générale. Cela dit, ces frontières n'ont jamais été si nettes. Elles sont confrontées aussi bien au caractère hybride ou composite de l'action des personnes physiques et morales qu'à des phénomènes d'appropriation et de captation d'une cause

ou d'un intérêt général par des intérêts particuliers et, symétriquement, de dépassement des intérêts particuliers pour la défense d'une cause générale.

- 29 Même si ces processus d'hybridation, de captation ou de dépassement peuvent être estimés quantitativement marginaux s'agissant des acteurs associatifs³⁵, ils mettent en relief, sur le plan quantitatif, que la mesure du nombre de QPC arrivées devant le Conseil constitutionnel impliquant des associations de défense des droits et libertés n'est pas une donnée si aisée qu'il n'y paraît à saisir de façon précise et définitive. Cette mesure dépend de plusieurs engagements cognitifs, en particulier des contours donnés à la catégorie des droits et libertés et de l'appréciation de la finalité des QPC introduites devant le Conseil constitutionnel. Cette appréciation peut conduire à intégrer dans le corpus d'analyse divers types d'acteurs associatifs agissant pour la défense de droits et libertés, sans être, d'ordinaire, des associations de défense des droits et libertés, ni être entièrement investies dans la production de la QPC, mais étant simplement des co-signataires de celle-ci ou d'un mémoire en intervention. Sur le plan qualitatif, l'établissement d'une pluralité des registres axiologiques d'engagement des acteurs associatifs dans les QPC rejoint « les analyses critiques qui, à l'encontre d'une logique de choix rationnel », ne se contentent pas de rabattre l'action contentieuse des acteurs associatifs à « un simple 'venue shopping' (un libre stock à disposition) »³⁶.

II. Les associations de défense des droits et libertés dans les QPC : un état des lieux à géométrie variable

- 30 Alors même que le corpus des décisions QPC impliquant des associations identifiées comme étant de défense des droits et libertés est restreint, selon les contours donnés à cette catégorie, leur identification et, partant, leur quantification varie. Un petit exercice de comparaison des statistiques établies par l'étude présentée dans la cadre de l'appel à projets du Conseil constitutionnel avec celles de notre groupe de travail est riche d'enseignement sur le terrain méthodologique, tout particulièrement sur les choix et les biais qui traversent tout exercice statistique. Ces dernières sont inévitablement dépendantes de la finalité et de l'objet de la recherche ainsi que des bagages pré-conceptuels charriés par les ancrages disciplinaires de celles et ceux qui la mènent. Pour autant, les variations que présentent en l'occurrence les données générales présentées sont le plus souvent minimales. Elles peuvent être expliquées par des différences aisément identifiables de construction et de conception des catégories structurant les recherches respectivement menées par les deux groupes de travail. Du point de vue l'édification des savoirs scientifiques, ce constat est plutôt rassurant (A). Par-delà ces données générales, le corpus des QPC dans lesquelles sont engagés des acteurs associatifs identifiés être de défense des droits et libertés ou réputés agir contre leur violation donne plus spécifiquement à voir des implications et des résultats variables (B).

A. Construction et variabilité des statistiques générales : exercice comparatif

- 31 Outre les marges d'erreur inhérentes au traitement d'un corpus de 730 décisions, divers paramètres peuvent expliquer les variations que présentent les statistiques relatives à l'implication des associations dites de défense des droits et libertés dans des QPC

remontées jusqu'au Conseil constitutionnel : l'objet spécifique de la recherche ; les contours et conceptions des catégories faisant l'objet des statistiques (en l'occurrence, intégration ou non des associations agissant en droit de l'environnement, des acteurs humanitaires, des acteurs syndicaux ou associations professionnelles...) ; les rapports ou distinctions établis entre ces catégories (en l'occurrence, critère de différenciation entre les associations dites de défense des droits et libertés, les « groupe de cause » et les « groupes d'intérêt... » ; la qualification opérée de chaque acteur associatif, celle-ci pouvant différer en raison du caractère composite de son objet social (*supra*).

- 32 L'étude précitée réalisée dans le cadre de l'appel à projets du Conseil constitutionnel a ainsi établi ses statistiques en partant des catégories générales de groupes d'intérêt et de groupes de cause familières à la science politique. L'usage de la catégorie « groupes d'intérêt » apparaît en outre métonymique. Cette dernière désigne à la fois un contenant et un contenu, les « groupes de cause » étant en effet parfois présentés comme des groupes d'intérêt. Ces groupes ne sont par ailleurs pas rapportés à des personnes morales spécifiques (sociétés, syndicats, associations, fédérations...). L'opération de catégorisation semble davantage reposer sur la considération de leur objet social ou de la finalité de leurs actions. Pour la décennie 2010-2019, il en résulte les statistiques globales suivantes :

- s'agissant de la catégorie des groupes d'intérêt du secteur économique, l'addition des « entreprises aux organisations professionnelles, associations de revendications au sein du champ économique » représente « un peu plus d'un quart des requêtes (+ 26 %) » ;
- les requêtes directes des groupes de cause « rapportée[s] à l'ensemble des décisions, représente[nt] (7,5 %) » ;
- au regard de « l'ensemble des requêtes émanant principalement d'un groupe d'intérêt » - cette catégorie, comme on l'a évoqué, semblant ici être comprise au sens large et intégrer les groupes de cause -, il est relevé que « les groupes de cause dominent. Ils représentent cette fois-ci plus de la moitié des groupes d'intérêt requérants (51,4 %) ». Cette domination est expliquée par l'objet même de la QPC, à savoir la défense des droits et libertés que la constitution garantit. Il est ensuite précisé que parmi les groupes de cause, « la défense des droits individuels et des libertés publiques, la défense de l'environnement, sont les deux champs les plus mobilisateurs (avec respectivement 14 et 11 % des requêtes des groupes d'intérêt) » ;
- s'agissant des observations en intervention, il est établi qu'elles représentent « 51% de l'ensemble des mobilisations répertoriées parmi l'ensemble des formes de mobilisation QPC ». Ce pourcentage général recouvre une forte disparité. L'étude relève un investissement plus notable des groupes de cause dans ce procédé « (67% des groupes agissant en intervention) au détriment des groupes d'intérêt économiques (10%) d'autant », est-il précisé, « que les groupements des professionnel.le.s du droit (syndicats de magistrat.e.s et d'avocat.e.s) peuvent intervenir aux côtés des groupes de cause et pas uniquement au titre d'une défense d'un intérêt corporatif et catégoriel » (cela rejoint l'hypothèse d'hybridation des engagements précédemment relevée, *supra*). Rapporté au nombre de mémoires en intervention déposés pour 100 QPC, l'étude parvient aux statistiques suivantes : « les associations de défense de causes » « déposent 28 mémoires en intervention pour 100 QPC », « les professions juridiques (4,6), les groupes d'intérêt économiques (4,0) les établissements publics (2,2) et les syndicats (2,1) »³⁷.

- 33 Les statistiques générales produites par notre groupe de recherche l'ont été en conférant une base juridique à la construction des catégories de référence puisqu'elles

ont été élaborées à partir du type de personnalité juridique des acteurs. Les personnes physiques ont été dissociées des personnes morales et, parmi ces dernières, ont été distinguées des associations, des collectivités territoriales, des sociétés, des fédérations de société ou d'association, des syndicats... Parmi les associations, des distinctions ont aussi été opérées en fonction des domaines d'action. C'est ainsi que les associations de défense des droits et libertés (dites aussi de droits humains) et ONG ont été distinguées des associations d'intérêts professionnel, corporatiste, sportif ou culturel. À quelques exceptions près, les données obtenues se révèlent néanmoins proches des statistiques qui viennent d'être exposées.

- 34 Ainsi, s'agissant du taux de recours des acteurs associatifs au regard de la totalité des décisions QPC, là où l'étude présentée au Conseil constitutionnel comptabilise que les requêtes introduites directement par les groupes de cause constituent 7,5 % du total, nous parvenons à un taux de 6,4% pour les associations de défense des droits et libertés et ONG, soit 47 décisions. Ou encore, là où l'étude présentée au Conseil constitutionnel évalue le taux de recours de « la catégorie des groupes d'intérêt du secteur économique » à 26 % des recours (*supra*), notre groupe de travail, en additionnant les requêtes des entreprises et fédérations d'entreprises, comptabilise un total de 202 recours, soit 27,7% de l'ensemble des QPC et environ deux tiers des QPC posées par les personnes morales arrivées devant le Conseil constitutionnel.
- 35 S'agissant des observations en intervention, tandis que l'étude présentée au Conseil constitutionnel estime à 28 le nombre de mémoires déposés pour 100 QPC par les associations de défense de causes, nous dénombrons 49 décisions ayant fait l'objet d'intervention volontaire par une ou plusieurs associations de défense des droits et libertés, dont 8 au soutien de recours d'autres acteurs associatifs³⁸. On arrive alors à 6,71 décisions présentant des interventions pour 100. L'écart entre les deux études pourrait ici s'expliquer par deux principaux facteurs. Le premier est que la catégorie « défense de cause » ne recouvre pas exactement celle de défense des droits et libertés que notre groupe a retenue. Le second est que nous n'avons pas comptabilisé le nombre de mémoires déposés mais seulement dénombré les décisions dans lesquelles le Conseil constitutionnel fait expressément référence aux associations intervenantes. Or, dans certaines décisions, les associations de défense des droits et libertés interviennent à plusieurs et déposent tantôt des mémoires séparés, tantôt des mémoires conjoints. Le nombre de mémoires, le nombre d'associations intervenantes et le nombre de décisions faisant l'objet d'observations en intervention ne coïncident donc pas.
- 36 Quoi qu'il en soit, sur la décennie, nous relevons que le nombre de décisions impliquant des associations pouvant être qualifiées de défense des droits et libertés dans des observations en intervention est quasi-identique à celui des décisions les impliquant comme requérantes. Ces données invitent à rejoindre l'analyse selon laquelle il n'est pas possible d'affirmer en toute généralité que les associations de défense des droits et libertés voient en la possibilité d'adresser des mémoires en intervention dans le cadre de la procédure de QPC un palliatif significatif à la difficulté d'agir seule, conjointement ou solidairement en soutien à des justiciables ou à d'autres acteurs portant une cause³⁹. Cette conclusion semble confortée par le double fait, d'un côté, que les chiffres généraux recouvrent des pratiques d'interventions volontaires sont très variables d'un acteur associatif à l'autre et, d'un autre côté, que les associations que l'on pourrait estimer être les plus démunies en termes de ressource contentieuse ne sont pas celles qui se saisissent le plus de cette procédure. S'il est vrai que certaines associations ont

plusieurs fois participé à des observations en intervention sans avoir porté de recours (citons notamment les 7 participations à des mémoires en intervention de l'association SOS Soutien Ô sans papiers), ce sont tendanciellement les associations de défense des droits et libertés les plus impliquées dans ceux-ci qui ont également présenté ou soutenu le plus d'interventions volontaires. Ainsi par exemple, entre 2010 et 2019, la Ligue des droits de l'homme est citée 15 fois au titre des interventions volontaires et 5 fois en qualité de requérante ou co-requérante⁴⁰ ; le GISTI a participé à 8 observations en intervention et à 2 recours, le plus souvent solidairement avec d'autres associations⁴¹ ; la section française de l'OIP est impliquée dans 3 interventions et 6 recours⁴² ; la Quadrature du net a participé à 5 interventions⁴³ et 4 recours⁴⁴. À la lecture de ces données, on avancera l'hypothèse que si la procédure des observations en intervention ne fonctionne pas comme un palliatif au recours et qu'elle a donc ses motifs d'engagements propres, à tout le moins, elle offre un moyen simple et souple pour que les associations fassent connaître et valoir leur soutien à une cause. Ajoutons enfin, qu'au regard des domaines dans lesquels les observations en intervention sont déposées et de l'objet social des associations, il est aussi ici possible de reprendre l'analyse selon laquelle les associations de défense des droits et libertés ne recourent à la QPC ni n'interviennent sous forme de « venue shopping » (*supra*). Leurs observations en intervention, même si elles s'éloignent parfois de leur objet social principal, se présentent comme des actions solidaires cohérentes avec celui-ci : le GISTI, SOS Soutien Ô sans papiers, la CIMADE interviennent dans le domaine de droit des étrangers, la section française de l'OIP sur les questions des lieux privatifs de liberté, la Quadrature du Net sur les questions numériques ou de fichiers, France Nature Environnement et Greenpeace France en matière environnementale...

- 37 Là où l'écart statistique entre l'étude effectuée par notre groupe et celle présentée au Conseil constitutionnel apparaît finalement être le plus important concerne le taux, pour notre étude, des recours formés par des associations de défense des droits et libertés au regard de ceux formés par des entreprises et groupes d'entreprises, et plus largement par des personnes morales et, analogiquement, du côté de l'étude présentée au Conseil constitutionnel, le taux des recours présentés par des « groupes de cause » rapportés à ceux formés par des « groupes d'intérêts ». Alors que nous estimons que les entreprises et fédérations d'entreprises, d'une part, et les associations de défense des droits et libertés, d'autre part, représentent respectivement 66,7% et 15,5% des personnes morales requérantes, l'étude présentée au Conseil constitutionnel retient, on le rappelle, qu'au regard de « l'ensemble des requêtes émanant principalement d'un groupe d'intérêt », « les groupes de cause dominant ». Ils constitueraient plus de la « moitié des groupes d'intérêt requérants (51,4 %) ». Cet écart sur la recherche d'une donnée comparable (très vraisemblablement parce qu'elles sont menées, on y insiste, avec des catégories de référence de départ différentes) conduit ici à ne pas partager la même conclusion que celle avancée par l'étude présentée devant le Conseil constitutionnel sur la domination des groupes de cause au regard de l'ensemble des groupes d'intérêt, domination qui serait expliquée par l'objet même de la QPC à savoir la défense des droits et libertés que la constitution garantit. Notre étude porte plutôt à faire ressortir que les associations de défense des droits et libertés – qui ne constituent sans doute qu'une partie des acteurs comptabilisés au nombre des groupes de cause par l'étude précitée (toutefois on le suppose, une majeure partie tout de même) –, ont été à l'origine de moins de QPC jugées par le Conseil constitutionnel que les entreprises et fédération d'entreprises. Cela porte alors à considérer que la QPC et l'extension de la

catégorie « droits et libertés que la constitution garantit » ont, pendant la première décennie de mise en œuvre de cette procédure, davantage fait le jeu des acteurs économiques que de celui des associations de défense des droits et libertés⁴⁵.

- 38 Si l'on excepte ce décalage, les variations statistiques relevées entre les deux études demeurent faiblement significatives. Elles présentent néanmoins l'intérêt de rappeler, d'un côté, les aléas et phénomènes d'idiosyncrasie inhérents à tout exercice de quantification impliquant des processus de qualification d'éléments particuliers dans des catégories générales et, d'un autre côté, l'existence de cas-limites qui, si à l'avenir ils se multipliaient, exigeraient de revoir les modes de catégorisation et de ventilation des acteurs associatifs et, plus largement, des personnes morales impliquées dans les QPC⁴⁶. Pour le moment, ces cas restent marginaux.

B. Approche ciblée

- 39 47 décisions rendues par le Conseil constitutionnel entre 2010 et 2019 dans lesquelles des acteurs associatifs pouvant être considérés agir pour la défense des droits et libertés ont été requérants auxquels s'ajoutent 49 autres dans lesquelles ce même type d'acteur est intervenu volontairement au soutien de QPC ont retenu notre attention. Il s'agit maintenant de s'intéresser à ce que recouvrent plus précisément ces données générales par type d'acteurs associatifs (1), quant à l'évolution de leur implication dans le temps (2) et, enfin, quant à l'issue de leur recours (3).

1. Ventilation des recours et des observations en intervention par acteurs associatifs

- 40 Un peu plus de la moitié des décisions retenues (25) concerne des associations qui n'ont fait l'objet que d'une seule décision QPC par le Conseil constitutionnel. Les 22 autres sont donc le fait d'associations impliquées en tant que requérante dans au moins deux QPC traitées par le Conseil constitutionnel. Par ailleurs, parmi les 47 décisions, 27 QPC ont été introduites par une seule association et 20 conjointement ou solidairement par deux ou plus.
- 41 Ces requêtes conjointes ou solidaires sont en moyenne introduites par 2 à 4 associations. Pendant la décennie considérée, quatre décisions se détachent néanmoins par le nombre de requérants associatifs et d'intervenants volontaires mobilisés. En matière environnementale, la décision n° 2014-395 du 7 mai 2014 contestant l'insuffisance des modalités de participation du public lors de l'élaboration des schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie et des schémas régionaux éolien a uni 8 requérants associatifs et une association intervenante (France Nature environnement). Dans le champ du droit des étrangers, le recours formé contre la création d'un fichier des étrangers se déclarant mineur a réuni 19 requérants associatifs, syndicaux, professionnels et 4 intervenants volontaires⁴⁷ ; la QPC introduite par les avocats de Cédric Herrou a été soutenue par 14 associations intervenantes⁴⁸. Enfin, 9 associations se sont jointes à plusieurs personnes physiques pour contester constitutionnalité la pénalisation des clients de prostituées⁴⁹.
- 42 En orientant la recherche sur l'identification de potentiel *repeat players*, on relève que 9 associations concentrent presque la moitié des QPC formées par des acteurs associatifs pour la défense des droits et libertés. En matière numérique, la Quadrature du net,

French Data Network, la Fédération des fournisseurs d'accès à internet associatifs ont agi, dans la période considérée, 3 fois conjointement⁵⁰ ; la Quadrature du Net s'est également associée plus occasionnellement à Wikimedia France⁵¹. En matière environnementale, France Nature environnement est présente dans 4 recours. S'agissant des lieux privatifs de liberté, la section française de l'OIP a participé à 6 recours. En matière de droits des étrangers, la CIMADE et le GISTI ont été impliqués dans deux recours conjointement à d'autres associations. De façon transversale, la Ligue des droits de l'Homme comptabilise la participation à 5 recours, seule ou solidairement ; Médecins du monde s'est engagé dans 2 recours introduits avec d'autres associations.

- 43 S'agissant des observations en intervention, la configuration est semblable, avec néanmoins quelques nuances.
- 44 D'un côté en effet, le nombre d'associations étant intervenu volontairement plus d'une fois et le nombre de ces interventions par association sont légèrement plus élevés que dans le cas des recours. Parmi les 45 décisions retenues, on compte 12 associations mentionnées plus d'une fois. Il se peut que ce nombre soit en réalité un peu plus élevé dans la mesure où, au cours des premières années de la QPC, la totalité des associations intervenantes n'était pas toujours énumérée, certaines décisions inscrivant la référence « et autres... ». En ce domaine, la première *repeat player* est de loin la Ligue des droits de l'Homme. À partir de 2015, c'est-à-dire depuis la contestation des dispositions législatives modifiant et renforçant le régime de l'état d'urgence, celle-ci a participé à 15 observations en intervention. À titre indicatif, cette tendance se confirme en 2020, 7 interventions volontaires ayant été comptabilisées dont deux à l'encontre de dispositions législatives relatives à l'état d'urgence sanitaire. Viennent ensuite la CIMADE (9)⁵², le GISTI (8)⁵³, SOS Soutien Ô sans papiers (7)⁵⁴, la Quadrature du Net⁵⁵ et France Nature environnement (5 chacun)⁵⁶, l'association « Groupe information asiles » (4)⁵⁷, la Section France de l'OIP⁵⁸, l'ANAFE⁵⁹, le MRAP⁶⁰ (3 chacun), la LICRA⁶¹ (2)...
- 45 D'un autre côté, les interventions volontaires solidaires ou conjointes des associations et syndicats au soutien d'un particulier ou d'un autre acteur associatif présentent les mêmes proportions que le nombre de recours solidaires et conjoints. On dénombre 6 décisions unissant 2 associations en intervention, 1 en unissant 3⁶², 7 en unissant 4⁶³, 2 en unissant 10⁶⁴ et 1 en mobilisant 14⁶⁵.
- 46 La souplesse qu'offrent les modalités d'interventions volontaires au regard de l'organisation d'un contentieux conjoint n'a donc pas conduit, au cours de la première décennie, à créer une différence significative entre les formes de participation solidaire des acteurs associatifs. Ce relatif équilibre peut trouver une explication dans le fait que nombreuses associations agissant ou intervenant conjointement appartiennent à de mêmes réseaux militants et ont pris peu à peu l'habitude de se solliciter et d'agir solidairement. On constate que plusieurs associations sont tour à tour parties et intervenantes conjointes les unes avec les autres. La pratique des interventions volontaires solidaires fonctionne ainsi régulièrement dans les domaines du droit des étrangers, des lieux privatifs de libertés, en matière numérique ou environnementale. Les 3 à 5 mêmes associations spécialisées, parfois appuyées par la Ligue des droits de l'Homme en tant qu'acteur généraliste ou transverse, sont souvent unies dans les recours et dans les mémoires en intervention. Par exemple, en droit des étrangers, se retrouvent souvent associés la CIMADE, le GISTI, SOS Ô Sans papiers, l'ANAFE, la Ligue des droits de l'Homme ; en matière numérique, La Quadrature du net, French Data

Network, la Fédération des fournisseurs d'accès à internet associatifs ; pour les lieux privatifs de liberté, la Section de l'OIP appuyée selon les cas par la Ligue des droits de l'Homme, la CIMADE ou le GISTI... Par ailleurs, ces associations sont représentées par un nombre restreint de cabinets d'avocat⁶⁶ qui appartiennent souvent aux mêmes réseaux militants ou qui en sont proches. On pense notamment pour la Ligue des droits de l'Homme ainsi que pour plusieurs autres associations à la SCP Spinosi et Sureau qui est de loin le cabinet le plus sollicité. Mais l'on peut aussi citer les SCP Anne Sevaux et Paul Mathonnet, Henri Braun et Nawel Gafsia pour le droit des étrangers ou Maître Alexis Fitzjean Ó Cobhthaigh dans le domaine du numérique. Avec l'aide de ces cabinets parisiens, une dizaine d'acteurs associatifs agissant principalement dans les champs du droit de l'environnement, de la sécurité, de droit des étrangers, des lieux privatifs de libertés ou du numérique s'est construit un savoir-faire autour de cette nouvelle procédure contentieuse qu'est la QPC et a intégré celle-ci au nombre de leur répertoire d'action.

- 47 Cette relative concentration des QPC rendues par le Conseil constitutionnel autour de quelques associations ne doit toutefois pas occulter le fait que le nombre de recours et d'observations en intervention occasionnels, c'est-à-dire introduits par des acteurs agissant une seule fois (éventuellement deux) pour une cause déterminée, reste important. Ces implications ponctuelles constituent plus de la moitié des recours et un tiers environ des décisions ayant fait l'objet d'observations en intervention. Elles entrent dans les domaines du droit de la presse (3 décisions sur recours d'association⁶⁷ et 2 ayant fait l'objet d'interventions volontaires contre les requérants⁶⁸), du droit des associations (6 décisions sur recours d'association)⁶⁹, des droits et libertés de l'enseignement (3 décisions sur recours d'association dont deux ont fait l'objet d'une intervention volontaire⁷⁰) ou encore de la lutte contre différentes formes de vulnérabilité ou d'inégalités (prostitution⁷¹, gens du voyage⁷², mariage entre personnes du même sexe⁷³...).
- 48 En contrepoint, cette ventilation des associations requérantes ou intervenantes volontaires dans les QPC jugées par le Conseil constitutionnel fait ressortir l'absence ou quasi-absence de certaines d'entre elles animant pourtant largement par ailleurs les actions de la société civile dans le champ des droits et libertés. On pense notamment à Amnesty international, à la FIDH, à *Human Right Watch*, au DAL, à Greenpeace (impliquée dans une seule observation en intervention), à la LICRA ou au MRAP présents respectivement dans 2 et 3 observations en intervention⁷⁴.

2. Temporalités

- 49 La ventilation par année des recours et des observations en intervention des acteurs associatifs agissant pour la défense des droits et libertés fait ressortir une progressive montée en puissance dans la durée autour des années 2015 et 2016. S'agissant des recours formés par une seule ou plusieurs associations, on recense : de 2010 à 2013 incluses, 2 recours par an, exception faite de 2012, année pour laquelle sont comptabilisées 7 décisions ; de 2014 à 2016 incluses, 4 décisions par an ; en 2017, 6 décisions ; en 2018, 5 décisions ; en 2019, 11. Ajoutons pour illustrer la tendance que 7 décisions sont recensées en 2020. S'agissant des interventions volontaires, la croissance est également progressive ; elle s'avère plus marquée à partir de 2016. Entre 2010 et 2015, la moyenne des décisions impliquant des intervenants associatifs à l'appui de causes relatives à la défense de droits et libertés est d'un peu plus de 3 (3 recensées en

2010, 6 en 2011, 1 en 2012, 5 en 2013, 3 en 2014, 3 en 2015) ; la moyenne se porte à 7 à partir de 2016 (7 en 2016, 8 en 2017, 6 en 2018, 7 en 2019, 8 en 2020).

- 50 Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce mouvement selon les acteurs associatifs concernés : pour les uns, le temps de l'apprentissage et de l'intégration de cette nouvelle voie contentieuse parmi leur répertoire d'action ; pour d'autres, l'effet d'entraînement lié à l'appartenance à des réseaux de défense des droits et libertés ; pour d'autres encore, la survenance d'un cas ou d'un moment déclenchant. C'est ainsi par exemple que l'implication de la Ligue des droits de l'Homme dans des QPC en qualité de requérante ou d'intervenante connaît un tournant net avec la contestation des lois de prorogation et de modification de l'état d'urgence. Les 5 QPC qu'a introduit ou auxquels a participé la Ligue se situent après 2016 ; 4 d'entre elles concernent les lois de prorogation et de modification de loi sur l'état d'urgence intervenues depuis 2015 ainsi que la loi sur la sécurité intérieure et de lutte contre le terrorisme qui en assure le prolongement dans le droit commun. De la même façon, les 15 participations à des observations en intervention recensées jusqu'en décembre 2019 (sous réserve d'interventions antérieures qui n'apparaîtraient pas explicitement dans le texte des décisions rendues par le Conseil constitutionnel) commencent avec la première QPC sur l'état d'urgence. D'année en année, ces interventions se sont faites plus fréquentes, tendance qui se poursuit en 2020 avec 7 interventions dont 2 contre les dispositions législatives relatives à l'état d'urgence sanitaire⁷⁵. L'implication de la section française de l'OIP présente une configuration semblable. Après que sa première QPC remontée jusqu'au Conseil constitutionnel en 2010 a abouti à un non-lieu à statuer⁷⁶, la section française de l'OIP a été requérante dans 5 QPC entre 2016 et 2019⁷⁷ et intervenante à trois reprises après 2015⁷⁸. Il en va de même pour la Quadrature du net co-requérante dans 4 QPC entre 2015 et 2019⁷⁹ et intervenante dans 5 affaires au cours de la période⁸⁰. Enfin, le GISTI a été deux fois co-requérants en 2018 et 2019⁸¹, une fois co-intervenant en 2011, puis 7 fois depuis 2015⁸².
- 51 Quelques associations s'inscrivent toutefois à contre-courant de cette tendance générale. Si l'on considère tout d'abord l'ensemble des associations impliquées dans un seul recours jugé par le Conseil constitutionnel, la répartition avant 2015 et après 2015 s'avère équilibrée : 13 avant 2015 ; 14 après entre 2015 et 2019. Compte tenu l'hétérogénéité des situations, plusieurs facteurs spécifiques peuvent expliquer cette ventilation. Certaines associations ont pu agir selon l'opportunité du moment ouverte par une affaire isolée et qui fera plus ou moins histoire dans la vie de l'association ; d'autres ont pu vouloir porter devant la Conseil constitutionnel « l'affaire » de leur cause habituellement défendue par d'autres moyens d'action ; d'autres encore ont pu compter sur un effet d'aubaine, notamment liée à l'intervention favorable de décisions de la Cour européenne des droits de l'Homme. Ces facteurs ont aussi pu jouer pour des acteurs associatifs qui ont participé à plusieurs QPC en qualité de requérants ou d'intervenants au début de l'introduction de la procédure. Les 4 interventions volontaires de l'association « Groupe information asiles » en 2010 et 2011 au soutien de QPC formées par les avocats de personnes physiques s'inscrivent ainsi dans un contexte particulier où la France avait fait l'objet de plusieurs condamnations par la Cour européenne des droits de l'Homme sur les conditions d'internement et d'hospitalisation d'office⁸³. L'association n'est plus intervenue ensuite. D'autres associations se sont également saisies rapidement de la QPC pour des raisons différentes. France Nature environnement a ainsi sollicité dès les premières années de la QPC le Conseil

constitutionnel afin qu'il reconnaisse et impose aussi vite que possible l'invocabilité, contestée tant par des acteurs économiques et industriels que par une partie de la doctrine, de la Charte de l'environnement. France Nature environnement a ainsi été requérante ou co-requérante dans 4 décisions entre 2011 et 2014 et intervenante volontaire dans 3 décisions avant 2015, puis dans 2 décisions entre 2016 et 2019⁸⁴. Les observations en intervention introduites en 2013 et 2019 l'ont été contre des QPC formées par des acteurs économiques, c'est-à-dire dans des cas où l'association ne maîtrisait pas le calendrier contentieux. Les responsables de l'association expliquent leur prise de distance progressive à l'égard des QPC par un sentiment d'inefficacité des procédures engagées⁸⁵,... et ce alors même que l'association comptabilise finalement un taux de succès enviable en comparaison à d'autres.

3. Succès contrastés

- 52 Considéré de façon générale, le taux de succès des QPC dans lesquelles sont engagées des associations agissant pour la défense des droits et libertés est loin d'être négligeable. S'agissant des recours, sur 47 décisions, on recense 4 décisions de non-conformité sans effet différé⁸⁶, 20 décisions de non-conformité totale ou partielle avec effet différé, 3 réserves d'interprétation. S'agissant des interventions volontaires au soutien de particuliers (41) ou d'autres associations (8), on comptabilise 11 décisions de non-conformité sans effet différé⁸⁷, 6 décisions de non-conformité totale avec effet différé, 6 décisions de non-conformité partielle avec effet différé, 5 réserves d'interprétation⁸⁸. Il convient d'ajouter à ce bilan 5 décisions de conformité que les associations de défense des droits et libertés demandaient dans des observations en intervention dirigées contre des QPC introduites par des acteurs, le plus souvent de type industriel ou économique. 3 de ces décisions sont intervenues en matière environnementale sur intervention, seule ou solidaire, de France Nature environnement⁸⁹ ; deux fois en matière de liberté de la presse dans des affaires mettant en balance plusieurs droits et libertés. Dans la décision n°2013-302 QPC du 12 avril 2013, « SOS soutien ô sans papiers », « La ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme (LICRA) », le « Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP) » ; « SOS Racisme – Touche pas à mon pote » sont ainsi intervenus pour défendre la constitutionnalité de l'article 65-3 de la loi du 29 juillet 1881 qui porte de trois mois à un an le délai de prescription pour les auteurs de propos ou d'écrits provoquant à la discrimination, à la haine ou à la violence, ou de propos diffamatoires ou injurieux, à caractère ethnique, national, racial, ou religieux ou contestant l'existence d'un crime contre l'humanité. De la même façon, dans la décision n° 2015-512 QPC du 8 janvier 2016, la LICRA et le MRAP sont intervenus avec l'Association pour la Neutralité de l'Enseignement de l'Histoire Turque dans les Programmes Scolaires pour soutenir la conformité de l'article 24 *bis* de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse dans sa rédaction issue de la loi du 13 novembre 2014 réprimant la négation de l'existence des crimes contre l'humanité.
- 53 Là encore, derrière ces chiffres globaux, les succès rencontrés sont plus variables selon les acteurs associatifs considérés et les champs thématiques dans lesquels les QPC ont été introduites.
- 54 Si l'on considère les associations, sur les 27 recours occasionnels pris en considération (c'est-à-dire formés par des associations dont une seule QPC est arrivée devant le Conseil constitutionnel), on recense 3 décisions de non-conformité sèche, 6 décisions de

non-conformité avec effet différé, 2 réserves d'interprétation, soit un taux de succès *grosso modo* d'un tiers. S'agissant des associations dont les recours sont parvenus au moins deux fois devant le Conseil constitutionnel, le taux de succès varie selon les acteurs associatifs et selon que l'on considère les recours ou les observations en intervention.

- 55 Concernant les recours, sur 5 décisions dans lesquelles la Ligue des droits de l'Homme était requérante ou co-requérante, elle a obtenu 3 décisions de non-conformité avec effet différé et une réserve d'interprétation. Relevons toutefois qu'une des décisions de non-conformité n'a concerné qu'un aspect très partiel des dispositions législatives contestées au regard de l'ensemble des griefs formulés⁹⁰. La Quadrature du net a été à l'origine de 2 décisions de non-conformité avec effet différé sur 4 recours auxquels elle a participé ; France Nature environnement est parvenue à 3 décisions de non-conformité avec effet différé sur 4 recours. La section de l'OIP a gagné 5 des 6 recours introduits pendant la période considérée dont deux décisions d'inconstitutionnalité sans effet différé. Le seul recours qui n'a pas abouti a fait l'objet d'un non-lieu à statuer. Le GISTI, associé à deux recours, a obtenu satisfaction pour celui introduit avec l'OIP et la CIMADE⁹¹, mais pas pour celui sur les fichiers des étrangers se déclarant mineurs où il était uni à une vingtaine d'autres acteurs associatifs⁹².
- 56 S'agissant des observations en intervention, le bilan est plus nuancé tout en restant appréciable. Il convient toutefois de souligner qu'il reste très difficile de mesurer l'impact des mémoires introduits sur l'issue des décisions. Tout au moins est-il possible de mettre en corrélation la participation des associations à des interventions volontaires et l'issue de la décision. Ainsi sur les 15 décisions recensées dans lesquelles la Ligue des droits de l'Homme est intervenue, 5 ont donné lieu à des déclarations de non-conformité sans effet différé, 7 à des déclarations de non-conformité totale ou partielle avec effet différé et 5 à des réserves d'interprétation. S'agissant de la Quadrature du Net, sur 5 interventions volontaires, 1 seule a été associée à une décision de non-conformité. La section française de l'OIP n'a pas fait mieux mais en ayant participé à seulement 3 observations en intervention. France Nature Environnement a rencontré plus de succès. L'ensemble de ses interventions volontaires ont connu une issue au moins partiellement favorable : une déclaration de non-conformité partielle avec effet différé, 3 déclarations de conformité contre des requérants. À l'inverse, les décisions où sont intervenues les associations de défense de droits des étrangers (GISTI, ANAFE, CIMADE, SOS soutien ô sans papiers) présentent un taux de succès beaucoup moins enviable. Sur plus 14 décisions concernées, on dénombre 3 décisions de non-conformité avec effet différé et 1 réserve d'interprétation.
- 57 En prolongement, un bilan peut aussi être dressé sur les issues des mobilisations solidaires des acteurs associatifs. Celles-ci paient variablement selon qu'elles prennent la forme de QPC conjointes ou d'observations en intervention, ainsi que selon les domaines concernés.
- 58 La solidarité dans l'action a rencontré le succès escompté s'agissant de la décision qui a mobilisé le plus d'acteurs, à savoir la QPC formée par les avocats de Cédric Herrou soutenue par l'intervention de 14 associations et syndicats, ainsi que plusieurs particuliers⁹³. Le Conseil constitutionnel a déclaré non conforme avec effet différé une des dispositions contestées, émis une réserve d'interprétation sur une autre et consacré, à cette occasion, la valeur constitutionnelle du principe de fraternité. De même, l'union de 8 requérants associatifs et d'une association intervenante (France

Nature environnement) contre l'insuffisance des modalités de participation du public lors de l'élaboration des schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie et des schémas régionaux éoliens a débouché sur une décision de non-conformité partielle avec effet différé⁹⁴.

- 59 En revanche, d'autres mobilisations notables en terme quantitatif se sont avérées moins fructueuses. La mobilisation de 9 associations et de plusieurs particuliers pour contester la constitutionnalité de la pénalisation des clients de personnes prostituées n'a pas convaincu le Conseil constitutionnel⁹⁵. De la même façon, les recours conjoints de deux associations pour contester la constitutionnalité des corridas⁹⁶ ou de deux particuliers et trois associations pour obtenir une meilleure effectivité de l'apprentissage des langues régionales ont été rejetés. Dans cette dernière affaire, le Conseil constitutionnel a en outre considéré que l'article 75-1 de la Constitution selon lequel « Les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France » « n'institue pas un droit ou une liberté que la Constitution garantit »⁹⁷.
- 60 Les issues connues par les mobilisations solidaires dans les QPC peuvent également être approchées par thématiques. On retrouve sans surprise des résultats proches de l'entrée par associations. Ainsi, en matière numérique, où les recours les plus significatifs ont tous été co-portés par La Quadrature du Net associée à un panel variable d'autres partenaires (Association French Data Network, Fédération des fournisseurs d'accès à internet associatifs, igwan.net, Franciliens.Net, Wikimédia France) et parfois soutenue par des observations en intervention de la Ligue des droits de l'Homme⁹⁸, 3 décisions de non-conformité avec effets différés⁹⁹ ont été obtenues pour 2 décisions de conformité¹⁰⁰. L'intervention volontaire de La Quadrature du Net, de Franciliens.net, FAImaison, Midway's Network et Rézine, au soutien d'une QPC formée par un particulier a également donné lieu à une décision de non-conformité¹⁰¹. Dans le domaine environnemental, près de la moitié des QPC introduites par des acteurs associatifs de protection de l'environnement l'a été en associant au moins deux d'entre eux. Ces recours ont tous obtenu des déclarations de non-conformité avec effet différé¹⁰². Par ailleurs, les observations en intervention introduites par France Nature environnement et Greenpeace France contre une QPC formée par des acteurs économiques dans l'affaire du gaz de schiste ont abouti à une décision de conformité favorable auxdites associations (*supra*)¹⁰³.
- 61 S'agissant des lieux privés de libertés, le recours introduit par la Section française de l'OIP, le GISTI et la CIMADE, soutenu par une association intervenante (SOS Soutien Ô sans papiers)¹⁰⁴ a connu une issue favorable, de même que les deux interventions auxquelles a participé la Section avec des associations et syndicats d'avocats et de la magistrature¹⁰⁵. Un même succès a été rencontré dans les 4 QPC rendues entre 2010 et 2013 sur les internements d'office. Les requérants, soutenus en intervention par les associations spécialisées, ont obtenu des décisions de non-conformité totale ou partielle, avec ou sans effet différé¹⁰⁶.
- 62 Les succès sont en revanche plus mitigés pour les associations agissant pour les droits des étrangers. Sur 11 décisions rendues en ce domaine ayant mobilisé au moins deux associations comme intervenantes volontaires, quatre seulement ont abouti à des déclarations souvent très partielles d'inconstitutionnalité¹⁰⁷, en comptant parmi celles-ci la décision précitée en soutien à Cédric Herrou¹⁰⁸, celle relative à l'état d'urgence¹⁰⁹ et celle portant sur les conditions de rétention des étrangers¹¹⁰. Signalons aussi la réserve d'interprétation obtenue sur des dispositions législatives encadrant insuffisamment des

contrôles d'identité et laissant place à des contrôles aux faciès¹¹¹. Mais, dans leur grande majorité, les mobilisations solidaires des associations en matière de droit des étrangers se sont heurtées, sans grande surprise, à des rejets. Pour ne citer que les exemples les plus saillants, ont échoué, on le rappelle : la mobilisation contre les tests osseux opérés sur les mineurs non accompagnés pour déterminer leur âge qui avait réuni 10 acteurs associatifs, syndicaux et professionnels en intervention volontaire au soutien de requérants individuels¹¹² ; le recours formé contre la création d'un fichier des étrangers se déclarant mineur porté par 19 requérants associatifs, syndicaux et professionnels soutenus par 4 intervenants volontaires¹¹³ ; ou encore la mobilisation de plusieurs syndicats étudiants appuyée par 10 associations étudiantes, syndicats nationaux et la Ligue des droits de l'homme contre la possibilité d'augmenter les frais d'inscription des étudiants étrangers non européens ou hors convention. Cette décision comprend toutefois une satisfaction sur le fond puisqu'elle a conduit le Conseil constitutionnel à préciser que le principe constitutionnel de gratuité de l'enseignement s'étend à l'enseignement supérieur, même s'il ne fait pas « obstacle, pour ce degré d'enseignement, à ce que des droits d'inscription modiques soient perçus en tenant compte, le cas échéant, des capacités financières des étudiants »¹¹⁴.

63 Pour terminer, il est enfin possible de reventiler ces données de façon générale par thématique des causes, étant entendu que certaines décisions se situent à la croisée de plusieurs d'entre elles, ce qui conduit à les comptabiliser au moins deux fois. Les taux de succès et d'échec corrélatif sont proches de ceux obtenus par les principales associations agissant dans ces domaines dans la mesure où celles-ci ont souvent capté le contentieux. Les plus importants taux de réussite des QPC dans lesquelles sont impliqués des acteurs associatifs sont ainsi :

- le droit de l'environnement, mais essentiellement sur le fondement de la méconnaissance des principes procéduraux de participation et d'information du public (s'agissant des recours, ont été obtenues 5 décisions de non-conformité avec effet différé sur 6 recours sur des fondements procéduraux pour deux décisions de conformité sur des questions substantielles ; s'agissant des observations en intervention, on compte 5 décisions pour tout ou partie favorables sur 5) ;
- l'état d'urgence et les lois sécuritaires (une décision de non-conformité à effet immédiat, 4 décisions de non-conformité totale ou partielle avec effet différé dont une avec réserve sur 6 recours, étant entendu toutefois que l'effet différé a, à chaque fois, privé la décision d'effet utile¹¹⁵) ;
- les lieux privatifs de libertés (s'agissant des recours, 2 décisions de non-conformité à effet immédiat - pour l'une, les dispositions n'étaient toutefois plus en vigueur¹¹⁶ -, 3 décisions de non-conformité à effet différé, 1 non-lieu à statuer ; s'agissant des observations en intervention, sur 8 décisions, 4 aboutissent à des déclarations de non-conformité totale ou partielle sans effet différé, 3 à des déclarations de non-conformité avec effet différé, l'une comprend en outre une réserve d'interprétation) ;
- la liberté de la presse (1 décision de non-conformité avec effet différé sur 2 recours, 2 décisions sur 2 de conformité soutenues par des observations en intervention d'associations de défense des droits et libertés à l'encontre de dispositions qui étaient contestées par des requérants (*supra*)).

64 Les résultats sont plus mitigés sur les questions numériques et de fichiers (3 décisions de non-conformité avec effet différé sur 6 recours), sur le droit des associations (1 décision de non-conformité avec effet différé et une réserve d'interprétation sur 6

décisions) et, plus encore, on l'a vu, en matière de droit des étrangers et des gens du voyage (1 décision de non-conformité, 1 décision de non-conformité très partielle avec effet différé sur 4 recours introduits par des associations seules ou avec des particuliers, 3 décisions de non-conformité et deux réserves d'interprétation obtenues sur 14 décisions où sont intervenues, souvent en nombre, des associations).

- 65 Sans doute, les associations agissant pour la défense des droits et libertés déploreront-elles chaque échec subi, et les considéreront-elles comme étant autant de négligence de la part du Conseil constitutionnel dans l'accomplissement de sa mission de contrôle du respect des droits et libertés que la constitution garantit. Il reste que globalement leur taux de succès n'est pas négligeable au regard de l'ensemble du contentieux. Ces issues peuvent être expliquées par la connaissance approfondie des causes qu'elles portent ou à des stratégies d'action contentieuse (la section française de l'OIP l'a plusieurs fois formulé¹¹⁷) parfois stimulées par des décisions de la Cour européenne des droits de l'Homme. Mais elles peuvent aussi être mises sur le compte des savoir-faire acquis en matière contentieuse par certains acteurs associatifs qui ont intégré le nouveau dispositif que constitue la QPC au répertoire de leurs possibles moyens d'action. Ce savoir-faire acquis, mobilisé de façon raisonnée, peut en outre compter sur celui des cabinets d'avocats qui les représentent et qui ont pris l'habitude de plaider pour leurs causes¹¹⁸.

NOTES

1. Règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/fondements-textuels/reglement-interieur-sur-la-procedure-suivie-devant-le-conseil-constitutionnel-pour-les-questions>.
2. Voir par exemple, décision n° 2014-394 QPC, 7 mai 2014 ; V. Champeil-Desplats, « Charte de l'environnement° : la QPC bute sur l'incipit », *La Revue des droits de l'homme*, Actualités Droits-Libertés, 19 mai 2014 [En ligne].
3. Décision n° 2015-465 QPC, 24 avril 2015. Voir sur les contours de cette catégorie, voir les contributions de S. Hennette-Vauche et L. Marguet dans ce dossier.
4. Voir V. Champeil-Desplats, *Théorie générale des droits et libertés*, Paris, Dalloz, 2019, pp. 207 et s.
5. M. Milet, « Groupes d'intérêt et contrôle de constitutionnalité en France depuis 2010. Conditions de 'mobilisations constitutionnelles' et usages du recours QPC », *Les cahiers du Conseil constitutionnel*, Titre VII, Hors-Série, octobre 2020, p. 47 [en ligne].
6. Voir l'article introductif dans ce dossier.
7. Décision n° 2019-797 QPC, 26 juillet 2019.
8. Décision n° 2011-224 QPC, 24 février 2012.
9. M. Milet, « Groupes d'intérêt et contrôle de constitutionnalité en France depuis 2010. Conditions de 'mobilisations constitutionnelles' et usages du recours QPC », *op. cit.*, p. 50.
10. M. Milet, *op. cit.*, p. 40.
11. *Ibid.*
12. P. Braud, *Sociologie politique*, Paris LGDJ, 13 éd., 2018, pp. 349-351, cité par M. Milet, *ibid.*

13. Voir tout particulièrement L. Thévenot, *L'action au pluriel. Sociologie des régimes d'engagement*, Paris, La Découverte, 2006.
14. Décisions n° 2010-9 QPC, 2 juillet 2010 ; n° 2016-543 QPC, 24 mai 2016 ; n° 2018-709 QPC, 1^{er} juin 2018 ; n° 2018-715 QPC, 22 juin 2018 ; n° 2018-763 QPC, 8 février 2019 ; n° 2019-791 QPC, 21 juin 2019.
15. Décisions n° 2016-608 QPC, 24 janvier 2017 ; n° 2018-741 QPC, 19 octobre 2018 ; n° 2019-802 QPC, 20 septembre 2019.
16. Décisions n° 2016-535 QPC, 19 février 2016 ; n° 2016-536 QPC, 19 février 2016 ; n° 2017-677 QPC, 1^{er} décembre 2017 ; n° 2017-695 QPC, 29 mars 2018 ; n° 2019-797 QPC, 26 juillet 2019.
17. Décisions n° 2015-527 QPC, 22 décembre 2015 ; n° 2016-567/568 QPC, 23 septembre 2016 ; n° 2016-580 QPC, 5 octobre 2016 ; n° 2016-600 QPC, 2 décembre 2016 ; n° 2016-611 QPC, 10 février 2017 ; n° 2017-624 QPC, 16 mars 2017 ; n° 2017-625 QPC, 7 avril 2017 ; n° 2017-635 QPC, 9 juin 2017 ; n° 2017-674 QPC, 1^{er} décembre 2017 ; n° 2017-682 QPC, 15 décembre 2017 ; n° 2017-684 QPC, 11 janvier 2018 ; n° 2017-691 QPC, 16 février 2018 ; n° 2018-717/718 QPC, 6 juillet 2018 ; n° 2018-768 QPC, 21 mars 2019 ; n° 2019-799/800 QPC, 6 septembre 2019.
18. Décisions n° 2011-183/184 QPC, 14 octobre 2011 ; n° 2012-262, 13 juillet 2012 ; n° 2012-282 QPC, 23 novembre 2012 ; n° 2014-416 QPC, 26 septembre 2014.
19. Décisions n° 2013-346 QPC, 11 octobre 2013 ; n° 2014-395 QPC, 7 mai 2014 ; n° 2014-396 QPC, 23 mai 2014 ; n° 2016-605 QPC, 17 janvier 2017 ; n° 2019-823 QPC, 31 janvier 2020.
20. Décisions n° 2018-709 QPC, 1^{er} juin 2018 ; n° 2019-797 QPC, 26 juillet 2019. Nous remercions Danièle Lochak pour nous avoir transmis les informations concernant cette association.
21. Décisions n° 2011-217 QPC, 3 février 2012 ; n° 2015-501 QPC, 27 novembre 2015 ; n° 2016-606/607 QPC, 24 janvier 2017 ; n° 2017-674 QPC, 1^{er} décembre 2017 ; n° 2017-684 QPC, 11 janvier 2018 ; n° 2018-717/718 QPC, 6 juillet 2018, n° 2018-741 QPC, 19 octobre 2018 ; n° 2018-768 QPC, 21 mars 2019.
22. Décisions n° 2018-761 QPC, 1^{er} février 2019 ; n° 2018-768, 21 mars 2019 ; n° 2019-797 QPC, 26 juillet 2019.
23. Décisions n° 2014-437 QPC du 20 janvier 2015 ; n° 2019-804 QPC du 27 septembre 2019.
24. Décision n° 2018-754 QPC, 14 décembre 2018.
25. Décision n° 2010-3 QPC, 28 mai 2010.
26. https://www.journal-officiel.gouv.fr/associations/detail-annonce/associations_b/20070039/1339.
27. <https://www.helloasso.com/associations/communaute-rwandaise-de-france>
28. Décision n° 2015-492 QPC, 16 octobre 2015.
29. Décision n° 2011-191/194/195/196/197 QPC, 18 novembre 2011. Mentionnons aussi le soutien de cette même association lors de la première décision « garde à vue » mais qui n'est pas explicitement annoncé dans la décision du Conseil (décision n° 2010-14/22 QPC, 30 juillet 2010).
30. Décision n° 2018-768 QPC, 21 mars 2019.
31. Décision n° 2019-797 QPC, 26 juillet 2019.
32. Décision n° 2017-637 QPC du 16 juin 2017.
33. Décision n° 2012-269 QPC, 27 juillet 2012.
34. 2^e Décision n° 2014-424 QPC, 7 novembre 2014.
35. M. Milet, « Groupes d'intérêt et contrôle de constitutionnalité en France depuis 2010. Conditions de 'mobilisations constitutionnelles' et usages du recours QPC », *op. cit.*, pp. 40 et s.
36. *Ibid.*, p. 47.
37. *Ibid.*, pp. 47-48.
38. Décisions n° 2012-297 QPC, 21 février 2013 ; n° 2014-395 QPC, 7 mai 2014 ; n° 2017-648 QPC, 4 août 2017 ; n° 2017-684 QPC, 11 janvier 2018 ; n° 2018-709 QPC, 1^{er} juin 2018 ; n° 2019-797 QPC, 26 juillet 2017 ; n° 2019-805 QPC, 27 septembre 2019 ; n° 2019-809 QPC, 11 octobre 2019.
39. M. Milet, *op. cit.*, p. 47.

40. *Précit.*

41. *Précit.*

42. *Précit.*

43. Décisions n° 2016-600 QPC, 2 décembre 2016 ; n° 2017-682 QPC, 15 décembre 2017 ; n° 2018-696 QPC, 30 mars 2018 ; n° 2018-764 QPC, 15 janvier 2019 ; 2019-797 QPC, 26 juillet 2019.

44. Décisions n° 2015-478 QPC, 24 juillet 2015 ; n° 2016-590 QPC, 21 octobre 2016 ; n° 2017-648 QPC, 4 août 2017 ; 2017-687 QPC, 2 février 2018.

45. Voir la contribution de Stéphanie Hennette-Vachez et Laurie Marguet dans ce dossier. Voir aussi S. Hennette Vachez, « » ...les droits et libertés que la constitution garantit » : *quiproquo* sur la QPC ? », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], 10 | 2016.

46. La multiplicité des engagements cognitifs impliqués dans le travail de catégorisation du monde social a particulièrement bien été démontrée par A. Desrosières et L. Thévenot, *Les catégories socioprofessionnelles*, Paris, La découverte, 2002 et plus généralement A. Desrosières, *Pour une sociologie historique de la quantification*, Paris, Presses Des Mines, 2008 ; voir aussi le champ juridique, dossier, « Statistiques et normes », *Cahiers droits, Sciences et Technologies*, 2014, n° 4.

47. Décision n° 2019-797 QPC, 26 juillet 2019.

48. Décision n° 2018-717/718 QPC, 6 juillet 2018.

49. *Décision* n° 2018-761 QPC, 1^{er} février 2019.

50. Décisions n° 2015-478 QPC, 24 juillet 2015 ; n° 2016-590 QPC, 21 octobre 2016 ; n° 2017-648 QPC, 4 août 2017.

51. Décision 2017-687 QPC, 2 février 2018.

52. *Décisions* n° 2011-120 QPC, 8 avril 2011 ; n° 2013-358 QPC, 29 novembre 2013 ; n° 2016-580 QPC, 5 octobre 2016 ; n° 2018-709 QPC, 1^{er} juin 2018 ; n° 2018-717/718 QPC, 6 juillet 2018 ; n° 2018-741 QPC, 19 octobre 2018 ; n° 2018-768 QPC, 21 mars 2019 ; n° 2019-797 QPC, 26 juillet 2019 ; n° 2019-807 QPC, 4 octobre 2019.

53. *Précit.*

54. Décisions n° 2013-302 QPC, 12 avril 2013 ; n° 2013-358 QPC, 29 novembre 2013 ; n° 2014-439 QPC, 23 janvier 2015 ; n° 2016-606/607 QPC, 24 janvier 2017 ; n° 2018-709 QPC, 1^{er} juin 2018 ; n° 2018-717/718 QPC, 6 juillet 2018 ; n° 2018-741 QPC, 19 octobre 2018.

55. *Précit.*

56. *Précit.*

57. Décisions n° 2010-71 QPC, 26 novembre 2010 ; n° 2011-135/140 QPC, 9 juin 2011 ; n° 2011-174 QPC, 6 octobre 2011 ; n° 2011-185 QPC, 21 octobre 2011.

58. *Précit.*

59. *Décisions* n° 2018-768 QPC, 21 mars 2019 ; n° 2019-810 QPC, 25 octobre 2019 ; n° 2019-818 QPC, 6 décembre 2019.

60. Décisions n° 2013-302 QPC, 12 avril 2013 ; n° 2015-512 QPC, 8 janvier 2016 ; n° 2019-797 QPC, *précit.*

61. Décisions n° 2013-302 QPC, *précit.* ; n° 2015-512 QPC, *précit.*

62. Décision n° 2015-512 QPC, *précit.*

63. Notamment, décisions n° 2013-302 QPC, *précit.* ; n° 2019-797 QPC, *précit.* ; n° 2019-805 QPC, *précit.*

64. Décisions n° 2019-809 QPC, 11 octobre 2019 ; n° 2018-768 QPC, *précit.*

65. Décision n° 2018-717/718 QPC, *précit.*

66. Voir la contribution de N. Klausser dans ce dossier.

67. Décisions n° 2015-492 QPC, *précit.* ; 2017-693 QPC, 2 mars 2018 ; 2019-786 QPC, 24 mai 2019.

68. Décisions n° 2013-302 QPC, *précit.* ; 2015-512 QPC, *précit.*

69. *Décision* n° 2010-3 QPC 28 mai 2010 ; n° 2011-138 QPC, 17 juin 2011 ; 2014-424 QPC, 7 novembre 2014 ; 2014-444 QPC, 29 janvier 2015 ; 2015-492, 16 octobre 2015 ; 2016-535, 19 février 2016.

70. Décisions n° 2011-130 QPC, 20 mai 2011 ; 2018-710 QPC, 1^{er} juin 2018 ; 2019-809 QPC, 11 octobre 2019 ;
71. Décision 2018-761 QPC, 1^{er} février 2019.
72. Décision n° 2019-805 QPC, *précit.*
73. Décision n° 2010-92 QPC, 28 janvier 2011.
74. *Précit.*
75. *Précit.*
76. Décision n° 2010-9 QPC, 2 juillet 2010.
77. Décisions n° 2016-543 QPC, 24 mai 2016 ; n° 2018-709 QPC, 1^{er} juin 2018 ; n° 2018-715 QPC, 22 juin 2018 ; n° 2018-763 QPC, 8 février 2019 ; n° 2019-791 QPC, 21 juin 2019.
78. Décisions n° 2016-608 QPC, 24 janvier 2017 ; n° 2018-741 QPC, 19 octobre 2018 ; n° 2019-802 QPC, 20 septembre 2019.
79. Décisions n° 2015-478 QPC, 24 juillet 2015 ; n° 2016-590 QPC, 21 octobre 2016 ; n° 2017-648 QPC, 4 août 2017 ; 2017-687 QPC, 2 février 2018.
80. Décisions n° 2016-600 QPC, 2 décembre 2016 ; n° 2017-682 QPC, 15 décembre 2017 ; n° 2018-696 QPC, 30 mars 2018 ; n° 2018-764 QPC, 15 janvier 2019 ; 2019-797 QPC, 26 juillet 2019.
81. Décisions n° 2018-709 QPC, 1^{er} juin 2018 ; n° 2019-797 QPC, *précit.*
82. Références précitées.
83. Décisions n° 2010-71 QPC, 26 novembre 2010 ; n° 2011-135/140 QPC, 9 juin 2011 ; n° 2011-174 QPC, 6 octobre 2011 ; n° 2011-185 QPC, 21 octobre 2011.
84. Références précitées.
85. M. Milet, « Groupes d'intérêt et contrôle de constitutionnalité en France depuis 2010. Conditions de 'mobilisations constitutionnelles' et usages du recours QPC », *op. cit.*, p. 55.
86. Décisions n° 2013-328 QPC, 28 juin 2013 ; n° 2017-684 QPC, 11 janvier 2018 ; n° 2018-709 QPC, *précit.* ; n° 2019-791 QPC, *précit.*
87. Décisions n° 2011-174 QPC, *précit.* ; n° 2011-185 QPC, 21 octobre 2011 ; n° 2016-567/568 QPC, *précit.* ; n° 2016-608 QPC, *précit.* ; n° 2017-625 QPC, *précit.* , n° 2017-682 QPC, *précit.* ; n° 2017-684 QPC, *précit.* ; n° 2017-691 QPC, *précit.* ; n° 2018-764 QPC, *précit.* , n° 2018-717/718 QPC, *précit.* , n° 2019-802 QPC, *précit.*
88. Voir par exemple, décision n° 2010-71 QPC, *précit.* , n° 2014-424 QPC, 7 novembre 2014 ; n° 2017-674 QPC, *précit.*
89. Décisions n° 2013-346 QPC, *précit.* ; n° 2016-605 QPC, 17 janvier 2017 ; n° 2016-611 QPC, *précit.* ; n° 2019-823 QPC, *précit.*
90. Décision n° 2017-695 QPC, *précit.*
91. Décision n° 2018-709 QPC, 1^{er} juin 2018.
92. Décision n° 2019-797 QPC, *précit.*
93. Décision n° 2018-717/718 QPC, *précit.*
94. Décision n° 2014-395, *précit.*
95. Décision n° 2018-761 QPC, *précit.*
96. Décision n° 2012-271 QPC, 21 septembre 2012.
97. Décision n° 2011-130 QPC, *précit.*
98. Voir par exemple, décision n° 2017-648, *précit.*
99. Décisions n° 2016-590, *précit.* ; n° 2017-648, *précit.*
100. Décisions n° 2015-478, *précit.* ; n° 2017-687, *précit.*
101. Décision n° 2018-764 QPC, *précit.*
102. Voir notamment, les décisions n° 2012-282, *précit.* ; n° 2012-269, *précit.* ; n° 2014-395, *précit.*
103. Décision n° 2013-346, *précit.*
104. Décision n° 2018-709 QPC, *précit.*
105. Décisions n° 2016-608 QPC, *précit.* ; 2019-802, *précit.*
106. Références *précit.*

107. Décisions n° 2017-674 QPC, 1^{er} décembre 2017 ; QPC n° 2018-709, 1^{er} juin 2019.
108. Décision n° 2018-717/718 QPC, 6 juillet 2018.
109. Décision n° 2017-684 QPC, 11 janvier 2018.
110. Décision n° 2018-709 QPC, *précit.*
111. Décision n° n° 2016-606/607 QPC, 24 janvier 2017.
112. Décision n° 2018-768 QPC, *précit.*
113. Décision n° 2019-797 QPC, *précit.*
114. Décision n° 2019-809 QPC, *précit.*
115. Voir « L'état d'urgence devant le Conseil constitutionnel ou quand l'Etat de droit s'accommode de normes inconstitutionnelles », in S. Henneville-Vauchez (dir.), *Ce qui reste(ra) toujours de l'urgence*, Paris, Institut Universitaire Varenne, Coll. Colloques et Essais, Paris, 2018, pp. 151-167.
116. Décision n° 2019-791 QPC, 21 juin 2019.
117. Voir S. Slama, N. Ferran. *Défendre en justice la cause des personnes détenues*, Actes du colloque des 25 et 26 janvier 2013 / Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) & CREDOF, Paris, Documentation française, 2014.
118. Voir la contribution de Nicolas Klausser dans le présent volume.

RÉSUMÉS

Dans quelle mesure et comment les acteurs associatifs se donnant pour objet la défense de droits et libertés se sont saisis de la QPC et avec quel succès ? La question suppose, au préalable, de disposer de critères permettant d'identifier les acteurs associatifs concernés. Or faut-il s'attarder sur tous ceux dont une QPC a été traitée par le Conseil constitutionnel, tous agissant *in fine* sur le fondement de droits et libertés que la constitution garantit, ou faut-il opérer des distinctions, notamment entre des acteurs agissant pour des intérêts et ceux agissant pour des causes ? Dans ce cas, au moyen de quels critères ? Selon les réponses apportées à ces interrogations, les réalités saisies et le nombre de décisions à retenir pour analyser la part des actions associatives en faveur des droits et libertés que la constitution garantit parmi les QPC varient. Ceci peut expliquer les quelques décalages statistiques existant entre les différentes enquêtes qui ont pu être réalisées à partir de ces questionnements, même si les écarts restent globalement contenus.

How associations whose purpose is to defend human rights taken up the QPC? This question presupposes pertinent criteria to identify the associations concerned. Should we focus on all those whose QPCs have been reviewed by the Constitutional Council or should we make distinctions, in particular between actors acting for interests and those acting for causes? If so, on the ground of what criteria? Depending on the answers, the corpus to and the number of decisions taken into account is variable. This may explain some statistical discrepancies between different studies on this subject.

INDEX

Mots-clés : question prioritaire de constitutionnalité, associations, groupe d'intérêt, groupe de cause, droits et libertés

Keywords : QPC, associations, acting for interests, acting for causes, human rights

AUTEUR

VÉRONIQUE CHAMPEIL-DESPLATS

Véronique Champeil-Desplats est professeure de droit public à l'Université de Paris Nanterre. Elle est membre de l'équipe CREDOF du Centre de Théorie et d'analyse du droit (UMR 7074).