

N° 63

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 26 octobre 2010

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

*tendant à faciliter la recevabilité des questions prioritaires de
constitutionnalité,*

PRÉSENTÉE

Par M. Jean Louis MASSON,
Sénateur

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a reconnu un droit nouveau à tous les citoyens, celui de contester la constitutionnalité des lois qui leur sont appliquées. La loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 a ensuite précisé la procédure de ce contrôle de constitutionnalité en instituant le dispositif dit de la question prioritaire de constitutionnalité, lequel confère au Conseil d'État et à la Cour de cassation la mission de filtrer les requêtes.

Plus précisément, lorsqu'une question prioritaire de constitutionnalité est soulevée dans le cadre d'une procédure, le Conseil d'État ou la Cour de cassation ont un rôle de filtre en vérifiant que trois critères sont remplis :

- Le premier critère est que la disposition dont la constitutionnalité est contestée, concerne le litige ou à la procédure en cours ;

- Le deuxième critère est l'absence de toute déclaration de conformité à la Constitution de cette disposition contestée par une précédente décision du Conseil constitutionnel ;

- Le troisième critère est que la question soulevée présente un caractère sérieux.

Depuis sa mise en œuvre, la question prioritaire de constitutionnalité a déjà permis de régler de nombreux litiges. Par ailleurs, le Conseil d'État a exercé son rôle de filtre en respectant parfaitement l'esprit de la loi organique. Ce n'est hélas pas le cas de la Cour de cassation. En particulier, celle-ci a fait preuve de mauvaise volonté en essayant de s'arroger une sorte de pouvoir de pré-contrôle de constitutionnalité.

Ainsi, le 16 avril 2010, la Cour de cassation a refusé d'admettre la priorité procédurale des questions prioritaires de constitutionnalité. Elle a en effet saisi la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle sur la conformité au droit communautaire de la loi organique du 10 décembre 2009 au motif qu'elle exige un examen prioritaire de la question de constitutionnalité par rapport à la question de la conformité aux engagements internationaux.

Pire, le 7 mai 2010, la Cour de cassation a refusé de transmettre une question prioritaire de constitutionnalité concernant la loi GAYSSOT en prétextant que cette question n'avait pas un caractère sérieux. Créant le délit de contestation de crime contre l'humanité, il s'agit pourtant d'une « loi mémorielle » qui instaure une sorte de vérité historique officielle. Comme l'ont souligné de nombreux historiens et universitaires, les lois de ce type portent atteinte à la liberté de pensée et d'expression.

Un tel blocage sur des sujets fondamentaux est préoccupant. Le combat d'arrière-garde de la Cour de cassation n'est cependant pas surprenant car un blocage du même type avait été constaté par le passé en Allemagne. Finalement, le filtrage par les différentes cours y fut supprimé au profit d'une saisine directe de la Cour constitutionnelle de Karlsruhe. C'est en s'inspirant de l'exemple allemand qu'il faut remédier aux difficultés créées par la Cour de cassation.

La présente proposition de loi propose donc de supprimer le troisième critère de filtrage par le Conseil d'État et la Cour de cassation, à savoir le caractère sérieux de la question prioritaire soulevée. Contrairement à ce qu'on pourrait craindre, cette suppression ne risque pas d'engorger le Conseil constitutionnel. En effet, en cas de contestation manifestement fantaisiste, il lui suffit d'appliquer un système de rejet simplifié. Un tel système est déjà utilisé par le Conseil constitutionnel lors de l'examen des contentieux électoraux.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

Article unique

- ① Le chapitre II *bis* de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel est ainsi modifié :
- ② 1° Le 3° de l'article 23-2 est abrogé ;
- ③ 2° La seconde phrase de l'article 23-4 est ainsi rédigée :
- ④ « *Il est procédé à ce renvoi dès lors que les conditions prévues aux 1° et 2° de l'article 23-2 sont remplies.* » ;
- ⑤ 3° La seconde phrase du troisième alinéa de l'article 23-5 est ainsi rédigée :
- ⑥ « *Le Conseil constitutionnel est saisi de la question prioritaire de constitutionnalité dès lors que les conditions prévues aux 1° et 2° de l'article 23-2 sont remplies.* »