

**Commentaire de la décision du 25 mai 2005**

sur des requête présentées par Monsieur Stéphane Hauchemaille et par Monsieur Renaud Le Mailloux contre le décret de convocation du référendum du 29 mai 2005

Il résulte des termes mêmes de l'article 11 de la Constitution que la ratification d'un traité ne peut être soumise au référendum que si :

- d'une part, ce traité est susceptible d'avoir des incidences sur le fonctionnement des institutions ;
- d'autre part, ce traité n'est pas contraire à la Constitution.

1) Dès lors que le Conseil constitutionnel est compétent pour connaître d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre le décret de convocation (Hauchemaille, 25 juillet 2000), on pourrait estimer qu'il est également compétent pour examiner au fond le moyen de légalité interne particulier tiré par un requérant de l'inconstitutionnalité du projet de loi annexé à ce décret.

La méconnaissance de l'une ou l'autre des conditions de fond posées par l'article 11 pourrait alors être utilement invoquée devant le Conseil constitutionnel au soutien d'un recours dirigé contre le décret de convocation.

Dans un premier recours contre le décret de convocation du 9 mars 2005, M. Hauchemaille excipait déjà (mais pour une autre cause) de l'inconstitutionnalité du projet de loi soumis au référendum.

Le Conseil constitutionnel lui a répondu le 24 mars qu' " en tout état de cause ", le grief d'inconstitutionnalité invoqué n'était pas fondé.

Il ne va pas de soi en effet que le Conseil constitutionnel doive se reconnaître valablement saisi pour examiner un tel moyen au fond.

On pourrait soutenir que, quoique compétent pour connaître du décret de convocation, le Conseil constitutionnel devrait tenir pour irrecevable le grief tiré de l'inconstitutionnalité du projet de loi annexé à ce décret. Pourrait être jugé à cet égard que les procédures de vérification de la constitutionnalité des traités sont prévues, à titre exclusif, par les articles 54 et 61 de la Constitution. Serait ainsi opposable au grief tiré de l'inconstitutionnalité du projet de loi soumis au référendum une sorte d'exception de recours parallèle.

En sens inverse, cette solution pourrait être regardée comme fermant arbitrairement, et dans les cas les plus graves pour l'Etat de droit, la voie de recours ouverte par la jurisprudence Hauchemaille de juillet 2000.

Aussi, le 24 mars 2005, le Conseil a-t-il fait l'économie de cette très délicate question en décidant que, **en tout état de cause**, le grief était infondé (en l'espèce : le traité établissant une

Constitution pour l'Europe ne méconnaît pas le " principe de précaution " énoncé par l'article 5 de la Charte de l'environnement de 2004).

La décision du 24 mars 2005 a donc jugé, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la recevabilité du grief, que c'était à tort que le requérant :

- invoquait la méconnaissance, par le traité et le projet de loi autorisant sa ratification, du principe de précaution énoncé par la Charte de l'environnement,
- et voyait ainsi dans le décret de convocation une violation des dispositions du premier alinéa de l'article 11 de la Constitution qui interdisent que soit soumis au référendum un projet de loi autorisant la ratification d'un traité contraire à la Constitution.

2) Dans son nouveau recours contre le décret de convocation, enregistré le 20 mai 2005 et visiblement inspiré de l'affaire jugée la veille par le Conseil constitutionnel (Hoffer et Gabarro Arpa, 19 mai 2005), M Hauchemaille soulevait un nouveau grief d'inconstitutionnalité à l'encontre du projet de loi autorisant la ratification du traité établissant une Constitution pour l'Europe.

Un autre requérant, M. Le Mailloux, reprenait mot pour mot l'argumentation de M. Hauchemaille.

Il leur a été répondu à nouveau qu' " *en tout état de cause* " leur grief était infondé.  
Quel était ce grief ?

Pour les requérants, le projet de loi soumis au référendum aurait dû préciser que la ratification se faisait dans le cadre de la décision susvisée du Conseil constitutionnel en date du 19 novembre 2004.

A défaut, le projet de loi méconnaissait l'article 62 de la Constitution.

MM. Hauchemaille et Le Mailloux dénonçaient à cet égard " *l'absence de référence à ce qu'on doit appeler des réserves, dont la France, le Président de la République précisément, devra, afin de respecter la chose jugée le 19 novembre 2004 et donc l'article 62 de la Constitution, assortir, au moment du dépôt de son instrument de ratification, cette dernière* ".  
A leurs yeux, le décret de convocation, auquel est annexé le projet de loi autorisant la ratification du traité, était donc intervenu en violation du premier alinéa de l'article 11 de la Constitution.

Ils se prévalaient du précédent que constituait, à leurs yeux, la décision du Conseil des Communautés du 20 septembre 1976 relative à l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct, dont la loi d'approbation (n° 77-680 du 30 juin 1977, J.O. p. 3479) visait la décision du Conseil constitutionnel du 30 décembre 1976.

Il n'avait pas non plus échappé aux requérants qu'au cours des débats parlementaires relatifs à la révision constitutionnelle du 1er mars 2005, ce précédent avait été dûment invoqué.

Ainsi, au Sénat, au cours de la séance du 16 février 2005, M. Charasse avait demandé au garde des sceaux que la décision du Conseil constitutionnel du 19 novembre fût visée par le projet de loi de ratification

Mais le projet de loi annexé au décret attaqué n'est pas contraire à la Constitution du seul fait de l'absence de référence à la décision n° 2004-505 DC du Conseil constitutionnel.

Une telle référence était superfétatoire. C'est en effet compte tenu de la décision du 19 novembre 2004 que la Constitution a été révisée et c'est pour lever les obstacles à la ratification identifiés par cette décision qu'est intervenue la loi constitutionnelle n° 2005-204 du 1er mars 2005.

Le dernier paragraphe de l'exposé des motifs du projet de loi de ratification a pour objet de rappeler ces données.

Aux termes de ce paragraphe : "*Le traité établissant une Constitution pour l'Europe a été examiné par le Conseil constitutionnel. Il a fait l'objet de sa décision du 19 novembre 2004. La lecture qu'il en a faite montre que ce traité respecte les éléments inhérents à notre tradition constitutionnelle nationale, s'agissant notamment de la laïcité et de l'égalité des droits et des devoirs de tous les citoyens, sans distinction d'origine, de sexe, de race ou de religion. C'est compte tenu de cette lecture que la Constitution française a été révisée par la loi constitutionnelle du 1er mars 2005 et que le Peuple français est appelé à se prononcer sur le traité par référendum*".

Par sa décision du 19 mai 2005 (Hoffer et Gabarro Arpa), le Conseil a jugé que la formulation du dernier paragraphe de l'exposé des motifs était exempte d'inexactitudes ou d'informations de nature à induire en erreur les électeurs.

Il a également considéré que cette formulation avait pour but d'explicitier la portée de la référence à sa décision du 19 novembre 2004 figurant dans les visas du décret de convocation. De fait, si le projet de loi de ratification ne vise pas la décision du 19 novembre 2004, le décret de convocation le fait, quant à lui, expressément.

La ratification s'inscrit dans le cadre d'une habilitation constitutionnelle qui, comme le révèlent le débat parlementaire - et plus particulièrement les propos échangés au Sénat le 16 février 2005 par MM. Charasse et Perben [1] - épouse l'analyse du traité faite par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 19 novembre 2004.

Par sa décision du 25 mai 2005, le Conseil constitutionnel rappelle en conséquence que c'est au vu de sa décision du 19 novembre 2004 que :

- la Constitution a été révisée de façon à lever les obstacles à la ratification du traité établissant une Constitution pour l'Europe identifiés par cette décision et ces seuls obstacles,
- le peuple français a été appelé à se prononcer.

Dès lors, et en tout état de cause, n'est pas contraire à la Constitution l'absence de référence expresse, dans le projet de loi autorisant la ratification, à la décision du Conseil constitutionnel n° 2004-505 DC.

---

<sup>1</sup> Voir l'extrait des débats figurant dans le dossier documentaire relatif à la décision du 25 mai 2005, consultable sur le site du Conseil constitutionnel