

Note sur la procédure législative suivie pour l'adoption de la loi

Source : services du Conseil constitutionnel

Le Conseil constitutionnel a été saisi par plus de soixante députés (le 14 mars 2003) et par plus de soixante sénateurs (le 18 mars) de la loi « relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques », adoptée par le Parlement le 12 mars précédent.

Par sa décision n° 2003-468 DC du 3 avril 2003, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution, comme entachées d'un vice de procédure, celles des dispositions du a) du 2° de l'article 4 de la loi déférée qui subordonnaient la possibilité pour une liste de se maintenir de façon autonome au second tour d'une élection régionale à la condition d'avoir obtenu, au premier tour de cette élection, d'un nombre de voix au moins égal à 10 % du nombre des électeurs inscrits.

Les autres dispositions contestées ont été déclarées conformes à la Constitution au bénéfice de quelques réserves d'interprétation ou précisions.

La censure prononcée contre le seuil de 10 % des inscrits repose sur le motif de procédure suivant :

- En vertu du deuxième alinéa de l'article 39 de la Constitution : « *Les projets de loi sont délibérés en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat et déposés sur le bureau de l'une des deux assemblées* ». Il en résulte que, si le Conseil des ministres peut modifier un projet de loi, c'est à la condition d'avoir été éclairé par le Conseil d'Etat sur l'ensemble des questions posées par le texte qu'il adopte. Par suite, celles-ci doivent avoir été soumises dans leur ensemble au Conseil d'Etat lors de sa consultation. A défaut, il est toujours loisible au Gouvernement d'utiliser le procédé de la « lettre rectificative » ou de faire usage de son droit d'amendement au Parlement.

- En l'espèce, en substituant au seuil des 10 % du total des suffrages exprimés retenu par le projet de loi présenté au Conseil d'Etat, pour l'accès au second tour des élections régionales, un seuil égal à 10 % du nombre des électeurs inscrits, le Conseil des ministres a tranché une question de nature autre que celles soumises au Conseil d'Etat. Le seuil de 10 % des électeurs inscrits n'a été évoqué à aucun moment lors de la consultation de la commission permanente du Conseil d'Etat. La substitution opérée n'a pas non plus donné lieu à une « lettre rectificative ». Les requérants étaient dès lors fondés à soutenir que cette disposition du projet de loi avait été adoptée selon une procédure irrégulière.

- Du fait de cette censure, le Conseil constitutionnel n'a pas eu à se prononcer sur les autres griefs dirigés contre le seuil de 10 % des inscrits, notamment pour ce qui est de l'atteinte au pluralisme.

A la suite de cette décision, le Président de la République a fait usage du droit que lui confère le deuxième alinéa de l'article 10 de la Constitution de demander au Parlement une seconde délibération de la loi.

Aux termes de l'article 1er du décret présidentiel du 4 avril 2003 :

« Il est demandé au Parlement une nouvelle délibération de l'article 4 de la loi relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques. Cette délibération interviendra en premier lieu à l'Assemblée nationale ».

Dès le 3 avril, lors de son entrevue télévisée, le Premier ministre a déclaré que l'intention du Gouvernement était de fixer définitivement à 10 % des suffrages exprimés le seuil en cause.

Le texte voté à l'Assemblée nationale le mardi 8 avril, dans le cadre de la seconde délibération, a été amendé en ce sens.

Il a été adopté le lendemain en termes conformes par le Sénat.

En dépit de la présentation à l'Assemblée nationale, puis au Sénat, d'exceptions d'irrecevabilité émanant de l'opposition, le Conseil constitutionnel n'a pas été à nouveau saisi.

La loi a été promulguée le 11 avril (n° 2003-327) et publiée au Journal officiel du lendemain.

C'est la troisième fois dans l'histoire de la Vème République que le Chef de l'Etat demande une nouvelle délibération d'une loi.

Le premier précédent (août 1985) est proche de l'affaire présente, puisqu'il s'agissait aussi de modifier une loi électorale à la suite d'une déclaration d'inconstitutionnalité. Toutefois, à la différence de l'espèce, le texte issu de la seconde délibération avait été également déféré au Conseil constitutionnel (voir décision n° 85-197 DC du 23 août 1985).