

Décision n° 2005-532 DC
du 19 janvier 2006

Loi relative à la lutte contre le **terrorisme**
et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et
aux **contrôles frontaliers**

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2006

Sommaire

ARTICLE 6	8
I. Normes de référence	8
II. Législation	9
III. Jurisprudence	15
ARTICLE 8	31
I. Normes de référence	31
II. Législation et réglementation	32
III. Jurisprudence	38
« CAVALIERS LÉGISLATIFS » ET « ENTONNOIR »	43
I. Normes de référence	43
II. Article 19 de la loi déferée	45
III. Extraits des débats parlementaires	46
IV. Jurisprudence du Conseil constitutionnel	48
V. Règlements des assemblées	65
VI. Doctrine	75
GARDE A VUE	79

Table des matières

ARTICLE 6.....	8
I. Normes de référence.....	8
A. Constitution du 4 octobre 1958.....	8
- Article 66.....	8
B. Déclaration des droits de l’homme et du citoyen du 26 août 1789.....	8
- Article 2.....	8
- Article 4.....	8
- Article 16.....	8
II. Législation	9
A. Code de procédure pénale	9
1. Articles concernant la police judiciaire.....	9
- Article 12.....	9
- Article 13.....	9
- Article 14.....	9
2. Articles concernant les réquisitions à des fins de police judiciaire.....	9
- Article 60-1	9
- Article 60-2	9
- Article 77-1-1	10
- Article 77-1-2	10
- Article 99-3	11
- Article 99-4	11
3. Article concernant l’obligation d’aviser le procureur de la République.....	11
- Article 40.....	11
B. Loi n° 91-646 du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications.....	11
- Article 3.....	11
- Article 4.....	12
- Article 5.....	12
- Article 6.....	12
- Article 7.....	12
- Article 8.....	12
- Article 9.....	12
- Article 10.....	12
- Article 11.....	12
- Article 12.....	13
- Article 13.....	13
- Article 14.....	13
- Article 15.....	14
- Article 16.....	14
- Article 17.....	14
- Article 18.....	14
- Article 19.....	14
III. Jurisprudence	15
A. Liberté individuelle et liberté personnelle.....	15
1. Jurisprudence du Conseil constitutionnel	15

- Décision n° 99-411 DC du 16 juin 1999, cons. 2, 18 à 20 - Loi portant diverses mesures relatives à la sécurité routière et aux infractions sur les agents des exploitants de réseau de transport public de voyageurs	15
- Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999, cons. 43 à 47 - Loi portant création d'une couverture maladie universelle.....	15
- Décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002, cons. 18 à 20 - Loi d'orientation et de programmation pour la justice.....	16
- Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, cons. 7 à 10 - Loi pour la sécurité intérieure.....	17
- Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003, cons. 91 à 97 - Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité.....	18
- Décision n° 2004-499 DC du 29 juillet 2004, cons. 2 à 4 - Loi relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et modifiant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés	19
2. Jurisprudence du Conseil d'État	19
- Ordonnance de référé, 14 janvier 2005 (n° 276123).....	19
- Ordonnance de référé, 26 avril 2005 (n° 279842).....	19
- Ordonnance de référé, 8 septembre 2005 (n° 284803).....	20
B. Police administrative et police judiciaire.....	20
1. Jurisprudence du Conseil constitutionnel	20
- Décision n° 80-127 DC du 20 janvier 1981, cons. 63 à 65 - Loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes	20
- Décision n° 89-271 DC du 11 janvier 1990, cons. 3 - Loi relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques.....	20
- Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993, cons. 58 à 60 - Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France	21
- Décision n° 97-389 DC du 22 avril 1997, cons. 4 - Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration.....	21
- Décision n° 2000-434 DC du 20 juillet 2000, cons. 19 - Loi relative à la chasse.....	21
- Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, cons. 4, 8 à 10 - Loi pour la sécurité intérieure.....	22
2. Autre jurisprudence	22
a) Police judiciaire.....	22
- Tribunal des Conflits, 5 décembre 1977 (n° 02060).....	22
- Conseil d'Etat, 19 mai 1982 (n° 19989).....	23
- Tribunal des Conflits, 7 mars 1994 (n° 02902).....	23
- Conseil d'Etat, 12 avril 1995 (n° 125153)	24
- Tribunal des Conflits, 7 juin 1999 (n° 03134)	24
- Cour de cassation, Chambre criminelle, 5 janvier 2005 (n° 04-81714).....	25
b) Police administrative.....	26
- Tribunal des Conflits, 28 avril 1980 (n° 02155)	26
- Conseil d'Etat, 13 octobre 1982 (n° 21304).....	26
- Tribunal des Conflits, 22 avril 1985 (n° 02360)	27
- Tribunal des Conflits, 26 mars 1990 (n° 02599).....	27
C. Séparation des pouvoirs.....	27
- Décision n° 80-127 DC du 20 janvier 1981, cons. 63 à 65 - Loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes (Sécurité et liberté)	27
- Décision n° 90-281 DC du 27 décembre 1990, cons. 5 et 16 - Loi sur la réglementation des télécommunications.....	28
- Décision n° 92-316 DC du 20 janvier 1993, cons. 13 et 14 - Loi relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques	28
D. Droit au recours.....	29

- Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, cons. 83 à 85 - Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française.....	29
- Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000, cons. 44 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001	29
- Décision n° 2001-451 DC du 27 novembre 2001, cons. 36 - Loi portant amélioration de la couverture des non salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles	30
- Décision n° 2005-522 DC du 22 juillet 2005, cons. 8, 9 et 13 - Loi de sauvegarde des entreprises.....	30
ARTICLE 8.....	31
I. Normes de référence.....	31
A. Constitution du 4 octobre 1958	31
- Article 34.....	31
- Article 66.....	31
B. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789.....	31
- Article 2.....	31
- Article 4.....	31
II. Législation et réglementation.....	32
A. Décret de l'Assemblée constituante des 16 et 17 août 1790	32
- Article 3.....	32
B. Code général des collectivités territoriales	32
- Article L. 2212-2.....	32
C. Actes réglementaires relatifs à la mise en œuvre de traitements automatisés	33
1. Décret n° 95-577 du 6 mai 1995 relatif au système d'information Schengen dénommé N-SIS	33
2. Arrêté du 15 mai 1996 relatif au fichier des véhicules volés géré par le ministère de l'intérieur et le ministère de la défense.....	35
III. Jurisprudence	38
A. Liberté individuelle et liberté personnelle.....	38
<i>Cf. III. A., 1 et 2</i>	38
B. Police judiciaire et police administrative.....	38
<i>Cf. III. B., 1 et 2 a), b)</i>	38
C. Traitements automatisés de données	38
- Décision n° 91-294 DC du 25 juillet 1991, cons. 47 à 51 - Loi autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes	38
- Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, cons. 17 à 35, 45 et 46 - Loi pour la sécurité intérieure	39
- Décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004, cons. 72, 83 à 88 - Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.....	41

« CAVALIERS LÉGISLATIFS » ET « ENTONNOIR »	43
I. Normes de référence	43
A. Constitution du 4 octobre 1958.....	43
- Article 34.....	43
- Article 39.....	43
- Article 40.....	43
- Article 41.....	43
- Article 44.....	43
- Article 45.....	43
- Article 47.....	44
- Article 47-1	44
B. Déclaration des droits de l’homme et du citoyen du 26 août 1789.....	44
- Article 6.....	44
II. Article 19 de la loi déferée	45
A. Texte voté.....	45
B. Consolidation de l’article 19 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 relative à la sécurité.....	45
III. Extraits des débats parlementaires	46
A. Assemblée nationale, deuxième séance du 24 novembre 2005.....	46
B. Sénat, séance du 15 décembre 2005	47
IV. Jurisprudence du Conseil constitutionnel	48
- Décision n° 98-402 DC du 25 juin 1998, cons. 2 à 4 - Loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier	48
- Décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998, cons. 48 à 52 - Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.....	48
- Décision n° 99-414 DC du 8 juillet 1999, cons. 13 - Loi d’orientation agricole	49
- Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999, cons. 52 à 55 - Loi portant création d'une couverture maladie universelle.....	49
- Décision n° 2000-429 DC du 30 mai 2000, cons. 23 à 26 - Loi tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives	50
- Décision n° 2000-430 DC du 29 juin 2000, cons. 2 à 8 - Loi organique tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats de membre des assemblées de province et du Congrès de la Nouvelle-Calédonie, de l'Assemblée de la Polynésie française et de l'Assemblée territoriale des îles Wallis et Futuna	51
- Décision n° 2000-434 DC du 20 juillet 2000, cons. 2 à 10 - Loi relative à la chasse	52
- Décision n° 2000-433 DC du 27 juillet 2000, cons. 5 à 7 - Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication	53
- Décision n° 2000-435 DC du 7 décembre 2000, cons. 56 à 58 - Loi d’orientation pour l’outre-mer.....	53
- Décision n° 2001-445 DC du 19 juin 2001, cons. 47 à 51 - Loi organique relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature.....	54
- Décision n° 2001-450 DC du 11 juillet 2001, cons. 27 à 30 - Loi portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel.....	55
- Décision n° 2001-453 DC du 18 décembre 2001, cons. 30 à 38 - Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2002.....	55
- Décision n° 2001-457 DC du 27 décembre 2001, cons. 20 à 24 - Loi de finances rectificative pour 2001.....	56

- Décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002, cons. 96 à 99 - Loi de modernisation sociale.....	57
- Décision n° 2002-459 DC du 22 août 2002, cons. 4 à 6 - Loi portant création d'un dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise	58
- Décision n° 2003-468 DC du 3 avril 2003, cons. 3 - Loi relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques.....	58
- Décision n° 2003-472 DC du 26 juin 2003, cons. 2 à 4 - Loi urbanisme et habitat.....	59
- Décision n° 2003-479 DC du 30 juillet 2003, cons. 1 à 5 - Loi de sécurité financière.....	59
- Décision n° 2003-481 DC du 30 juillet 2003, cons. 1 à 5 - Loi relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives	60
- Décision n° 2004-501 DC du 5 août 2004, cons. 20 à 26 - Loi relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières	60
- Décision n° 2004-502 DC du 5 août 2004, cons. 6 à 9 - Loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement.....	61
- Décision n° 2005-512 DC du 21 avril 2005, cons. 2 à 6 - Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école.....	62
- Décision n° 2005-519 DC du 29 juillet 2005, cons. 23 à 29 - Loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale.....	63
- Décision n° 2005-526 DC du 13 octobre 2005, cons. 3 à 7 - Résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale	63
V. Règlements des assemblées.....	65
A. Règlement de l'Assemblée nationale	65
- Article 88.....	65
- Article 92.....	65
- Article 93.....	65
- Article 95.....	66
- Article 98.....	66
- Article 99.....	67
- Article 100.....	67
- Article 102.....	68
- Article 103.....	68
- Article 104.....	68
- Article 105.....	68
- Article 108.....	69
- Article 118.....	69
- Article 121.....	70
- Article 121-2	70
B. Règlement du Sénat	70
- Article 42.....	70
- Article 45.....	71
- Article 46.....	72
- Article 47 <i>ter</i>	73
- Article 48.....	73
- Article 49.....	73
- Article 50.....	74
VI. Doctrine	75
A. Julie Benetti, « Le droit d'amendement aux textes des commissions mixtes paritaires », <i>Les Petites affiches</i> , 23 août 1999, n° 167, p. 4.....	75
B. Jean-Pierre Camby, « Droit d'amendement et commission mixte paritaire », <i>Revue du droit public</i> , 2000, n° 6, pp. 1599-1600.....	75

C. Pierre Avril et Jean Gicquel, « Droit d'amendement : la fin des "limites inhérentes" », <i>Les Petites affiches</i> , 13 juillet 2001, n° 139, p. 5	75
D. Guy Carcassonne, « Article 45 » in : <i>La Constitution commentée</i> , 2004, Seuil, p. 213	75
VII. Echanges de vœux pour l'année 2006.....	76
A. Vœux de M. Christian Poncelet, Président du Sénat, au Président de la République, 3 janvier 2006	76
B. Vœux de M. Jean-Louis Debré, Président de l'Assemblée nationale, et du Bureau au Président de la République, 3 janvier 2006	76
C. Vœux de M. Pierre Mazeaud, Président du Conseil constitutionnel, au Président de la République, 3 janvier 2006	77
D. Vœux de M. Renaud Denoix de Saint Marc, vice-Président du Conseil d'Etat, au Président de la République, 6 janvier 2006	77
GARDE A VUE	79
A. Note du Gouvernement sur l'article 17	79
B. Tableau relatif aux règles de la garde à vue.....	80

ARTICLE 6

I. Normes de référence

A. Constitution du 4 octobre 1958

- Article 66

Nul ne peut être arbitrairement détenu.

L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi.

B. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789

- Article 2

Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.

- Article 4

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres Membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la Loi.

- Article 16

Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

II. Législation

A. Code de procédure pénale

1. Articles concernant la police judiciaire

- Article 12

La police judiciaire est exercée, sous la direction du procureur de la République, par les officiers, fonctionnaires et agents désignés au présent titre.

- Article 13

(Loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 art. 83 Journal Officiel du 16 juin 2000 en vigueur le 1er janvier 2001)

Elle est placée, dans chaque ressort de cour d'appel, sous la surveillance du procureur général et sous le contrôle de la chambre de l'instruction conformément aux articles 224 et suivants.

- Article 14

Elle est chargée, suivant les distinctions établies au présent titre, de constater les infractions à la loi pénale, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs tant qu'une information n'est pas ouverte.

Lorsqu'une information est ouverte, elle exécute les délégations des juridictions d'instruction et défère à leurs réquisitions.

2. Articles concernant les réquisitions à des fins de police judiciaire

Livre I^{er} – De l'exercice de l'action publique et de l'instruction

Titre II – Des enquêtes et des contrôles d'identité

Chapitre 1^{er} – Des crimes et des délits flagrants

- Article 60-1

(Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 art. 18 I° Journal Officiel du 19 mars 2003)

(Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 art. 80 I Journal Officiel du 10 mars 2004)

(Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 art. 80 II Journal Officiel du 10 mars 2004)

L'officier de police judiciaire peut requérir de toute personne, de tout établissement ou organisme privé ou public ou de toute administration publique qui sont susceptibles de détenir des documents intéressant l'enquête, y compris ceux issus d'un système informatique ou d'un traitement de données nominatives, de lui remettre ces documents, sans que puisse lui être opposée, sans motif légitime, l'obligation au secret professionnel. Lorsque les réquisitions concernent des personnes mentionnées aux articles 56-1 à 56-3, la remise des documents ne peut intervenir qu'avec leur accord.

A l'exception des personnes mentionnées aux articles 56-1 à 56-3, le fait de s'abstenir de répondre dans les meilleurs délais à cette réquisition est puni d'une amende de 3.750 euros. Les personnes morales sont responsables pénalement, dans les conditions prévues par l'article 121-2 du code pénal, du délit prévu par le présent alinéa.

- Article 60-2

(Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 art. 80 I Journal Officiel du 10 mars 2004)

(Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 art. 56 Journal Officiel du 22 juin 2004 en vigueur le 1er août 2004)

(Loi n° 2004-801 du 6 août 2004 art. 18 II Journal Officiel du 7 août 2004)

Sur demande de l'officier de police judiciaire, intervenant par voie télématique ou informatique, les organismes publics ou les personnes morales de droit privé, à l'exception de ceux visés au deuxième

alinéa du 3° du II de l'article 8 et au 2° de l'article 67 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, mettent à sa disposition les informations utiles à la manifestation de la vérité, à l'exception de celles protégées par un secret prévu par la loi, contenues dans le ou les systèmes informatiques ou traitements de données nominatives qu'ils administrent.

L'officier de police judiciaire, intervenant sur réquisition du procureur de la République préalablement autorisé par ordonnance du juge des libertés et de la détention, peut requérir des opérateurs de télécommunications, et notamment de ceux mentionnés au 1 du I de l'article 6 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, de prendre, sans délai, toutes mesures propres à assurer la préservation, pour une durée ne pouvant excéder un an, du contenu des informations consultées par les personnes utilisatrices des services fournis par les opérateurs.

Les organismes ou personnes visés au présent article mettent à disposition les informations requises par voie télématique ou informatique dans les meilleurs délais.

Le fait de refuser de répondre sans motif légitime à ces réquisitions est puni d'une amende de 3.750 euros. Les personnes morales peuvent être déclarées responsables pénalement dans les conditions prévues par l'article 121-2 du code pénal de l'infraction prévue au présent alinéa. La peine encourue par les personnes morales est l'amende, suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du code pénal.

Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, détermine les catégories d'organismes visés au premier alinéa ainsi que les modalités d'interrogation, de transmission et de traitement des informations requises.

Livre I^{er} – De l'exercice de l'action publique et de l'instruction

Titre II – Des enquêtes et des contrôles d'identité

Chapitre II – De l'enquête préliminaire

- Article 77-1-1

(Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 art. 18 2° Journal Officiel du 19 mars 2003)

(Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 art. 80 III Journal Officiel du 10 mars 2004)

(Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 art. 80 IV Journal Officiel du 10 mars 2004)

Le procureur de la République ou, sur autorisation de celui-ci, l'officier de police judiciaire, peut requérir de toute personne, de tout établissement ou organisme privé ou public ou de toute administration publique qui sont susceptibles de détenir des documents intéressant l'enquête, y compris ceux issus d'un système informatique ou d'un traitement de données nominatives, de lui remettre ces documents, sans que puisse lui être opposée, sans motif légitime, l'obligation au secret professionnel. Lorsque les réquisitions concernent des personnes mentionnées aux articles 56-1 à 56-3, la remise des documents ne peut intervenir qu'avec leur accord.

En cas d'absence de réponse de la personne aux réquisitions, les dispositions du second alinéa de l'article 60-1 sont applicables.

- Article 77-1-2

(inséré par Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 art. 80 III Journal Officiel du 10 mars 2004)

Sur autorisation du procureur de la République, l'officier de police judiciaire peut procéder aux réquisitions prévues par le premier alinéa de l'article 60-2.

Sur autorisation du juge des libertés et de la détention saisi à cette fin par le procureur de la République, l'officier de police peut procéder aux réquisitions prévues par le deuxième alinéa de l'article 60-2.

Les organismes ou personnes concernés mettent à disposition les informations requises par voie télématique ou informatique dans les meilleurs délais.

Le fait de refuser de répondre sans motif légitime à ces réquisitions est puni conformément aux dispositions du quatrième alinéa de l'article 60-2.

Livre I^{er} – De l'exercice de l'action publique et de l'instruction
Titre III – Des juridictions d'instruction
Chapitre I^{er} – Du juge d'instruction juridiction d'instruction du premier degré
Section III – Des transports, des perquisitions, des saisies et des interceptions de correspondance émises par la voie des télécommunications
Sous-section I – Des transports, des perquisitions et des saisies

- Article 99-3

(inséré par Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 art. 116 I Journal Officiel du 10 mars 2004)

Le juge d'instruction ou l'officier de police judiciaire par lui commis peut requérir de toute personne, de tout établissement ou organisme privé ou public ou de toute administration publique qui sont susceptibles de détenir des documents intéressant l'instruction, y compris ceux issus d'un système informatique ou d'un traitement de données nominatives, de lui remettre ces documents, sans que puisse lui être opposée, sans motif légitime, l'obligation au secret professionnel. Lorsque les réquisitions concernent des personnes mentionnées aux articles 56-1 à 56-3, la remise des documents ne peut intervenir qu'avec leur accord.

En l'absence de réponse de la personne aux réquisitions, les dispositions du deuxième alinéa de l'article 60-1 sont applicables.

- Article 99-4

(inséré par Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 art. 116 II Journal Officiel du 10 mars 2004)

Pour les nécessités de l'exécution de la commission rogatoire, l'officier de police judiciaire peut procéder aux réquisitions prévues par le premier alinéa de l'article 60-2.

Avec l'autorisation expresse du juge d'instruction, l'officier de police peut procéder aux réquisitions prévues par le deuxième alinéa de l'article 60-2.

Les organismes ou personnes concernés mettent à disposition les informations requises par voie télématique ou informatique dans les meilleurs délais.

Le fait de refuser de répondre sans motif légitime à ces réquisitions est puni conformément aux dispositions du quatrième alinéa de l'article 60-2.

3. Article concernant l'obligation d'aviser le procureur de la République

- Article 40

(Loi n° 85-1407 du 30 décembre 1985 art. 1 et 94 Journal Officiel du 31 décembre 1985 en vigueur le 1er février 1986)

(Loi n° 98-468 du 17 juin 1998 art. 27 Journal Officiel du 18 juin 1998)

(Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 art. 74 Journal Officiel du 10 mars 2004)

Le procureur de la République reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner conformément aux dispositions de l'article 40-1.

Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs.

B. Loi n° 91-646 du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications

TITRE II – Des interceptions de sécurité

- Article 3

Peuvent être autorisées, à titre exceptionnel, dans les conditions prévues par l'article 4, les interceptions de correspondances émises par la voie des télécommunications ayant pour objet de

rechercher des renseignements intéressant la sécurité nationale, la sauvegarde des éléments essentiels du potentiel scientifique et économique de la France, ou la prévention du terrorisme, de la criminalité et de la délinquance organisées et de la reconstitution ou du maintien de groupements dissous en application de la loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et les milices privées.

- Article 4

L'autorisation est accordée par décision écrite et motivée du Premier ministre ou de l'une des deux personnes spécialement déléguées par lui. Elle est donnée sur proposition écrite et motivée du ministre de la défense, du ministre de l'intérieur ou du ministre chargé des douanes, ou de la personne que chacun d'eux aura spécialement déléguée.

Le Premier ministre organise la centralisation de l'exécution des interceptions autorisées.

- Article 5

Le nombre maximum des interceptions susceptibles d'être pratiquées simultanément en application de l'article 4 est arrêté par le Premier ministre. La décision fixant ce contingent et sa répartition entre les ministères mentionnés à l'article 4 est portée sans délai à la connaissance de la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité.

- Article 6

L'autorisation mentionnée à l'article 3 est donnée pour une durée maximum de quatre mois. Elle cesse de plein droit de produire effet à l'expiration de ce délai. Elle ne peut être renouvelée que dans les mêmes conditions de forme et de durée.

- Article 7

Dans les correspondances interceptées, seuls les renseignements en relation avec l'un des objectifs énumérés à l'article 3 peuvent faire l'objet d'une transcription.

Cette transcription est effectuée par les personnels habilités.

- Article 8

Il est établi, sous l'autorité du Premier ministre, un relevé de chacune des opérations d'interception et d'enregistrement. Ce relevé mentionne la date et l'heure auxquelles elle a commencé et celles auxquelles elle s'est terminée.

- Article 9

L'enregistrement est détruit sous l'autorité du Premier ministre, à l'expiration d'un délai de dix jours au plus tard à compter de la date à laquelle il a été effectué.

Il est dressé procès-verbal de cette opération.

- Article 10

Sans préjudice de l'application du deuxième alinéa de l'article 40 du code de procédure pénale, les renseignements recueillis ne peuvent servir à d'autres fins que celles mentionnées à l'article 3.

- Article 11

Les opérations matérielles nécessaires à la mise en place des interceptions dans les locaux et installations des services ou organismes placés sous l'autorité ou la tutelle du ministre chargé des télécommunications ou des exploitants de réseaux ou fournisseurs de services de télécommunications autorisés ne peuvent être effectuées que sur ordre du ministre chargé des télécommunications ou sur

ordre de la personne spécialement déléguée par lui, par des agents qualifiés de ces services, organismes, exploitants ou fournisseurs dans leurs installations respectives.

- Article 12

Les transcriptions d'interceptions doivent être détruites dès que leur conservation n'est plus indispensable à la réalisation des fins mentionnées à l'article 3.

Il est dressé procès-verbal de l'opération de destruction.

Les opérations mentionnées aux alinéas précédents sont effectuées sous l'autorité du Premier ministre.

- Article 13

Il est institué une Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité. Cette commission est une autorité administrative indépendante. Elle est chargée de veiller au respect des dispositions du présent titre. Elle est présidée par une personnalité désignée, pour une durée de six ans, par le Président de la République, sur une liste de quatre noms établie conjointement par le vice-président du Conseil d'Etat et le premier président de la Cour de cassation.

Elle comprend, en outre :

Un député désigné pour la durée de la législature par le président de l'Assemblée nationale ;

Un sénateur désigné après chaque renouvellement partiel du Sénat par le président du Sénat.

La qualité de membre de la commission est incompatible avec celle de membre du Gouvernement.

Sauf démission, il ne peut être mis fin aux fonctions de membre de la commission qu'en cas d'empêchement constaté par celle-ci.

Le mandat des membres de la commission n'est pas renouvelable.

En cas de partage des voix, la voix du président est prépondérante.

Les agents de la commission sont nommés par le président.

Les membres de la commission désignés en remplacement de ceux dont les fonctions ont pris fin avant leur terme normal achèvent le mandat de ceux qu'ils remplacent. A l'expiration de ce mandat, par dérogation au septième alinéa ci-dessus, ils peuvent être nommés comme membre de la commission s'ils ont occupé ces fonctions de remplacement pendant moins de deux ans.

Les membres de la commission sont astreints au respect des secrets protégés par les articles 75 et 378 du code pénal pour les faits, actes ou renseignements dont ils ont pu avoir connaissance en raison de leurs fonctions.

La commission établit son règlement intérieur.

- Article 14

La décision motivée du Premier ministre mentionnée à l'article 4 est communiquée dans un délai de quarante-huit heures au plus tard au président de la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité.

Si celui-ci estime que la légalité de cette décision au regard des dispositions du présent titre n'est pas certaine, il réunit la commission, qui statue dans les sept jours suivant la réception par son président de la communication mentionnée au premier alinéa.

Au cas où la commission estime qu'une interception de sécurité a été autorisée en méconnaissance des dispositions du présent titre, elle adresse au Premier ministre une recommandation tendant à ce que cette interception soit interrompue.

Elle porte également cette recommandation à la connaissance du ministre ayant proposé l'interception et du ministre chargé des télécommunications.

La commission peut adresser au Premier ministre une recommandation relative au contingent et à sa répartition visés à l'article 5.

Le Premier ministre informe sans délai la commission des suites données à ses recommandations.

- Article 15

De sa propre initiative ou sur réclamation de toute personne y ayant un intérêt direct et personnel, la commission peut procéder au contrôle de toute interception de sécurité en vue de vérifier si elle est effectuée dans le respect des dispositions du présent titre.

Si la commission estime qu'une interception de sécurité est effectuée en violation des dispositions du présent titre, elle adresse au Premier ministre une recommandation tendant à ce que cette interception soit interrompue.

Il est alors procédé ainsi qu'il est indiqué aux quatrième et sixième alinéas de l'article 14.

- Article 16

Les ministres, les autorités publiques, les agents publics doivent prendre toutes mesures utiles pour faciliter l'action de la commission.

- Article 17

Lorsque la commission a exercé son contrôle à la suite d'une réclamation, il est notifié à l'auteur de la réclamation qu'il a été procédé aux vérifications nécessaires.

Conformément au deuxième alinéa de l'article 40 du code de procédure pénale, la commission donne avis sans délai au procureur de la République de toute infraction aux dispositions de la présente loi dont elle a pu avoir connaissance à l'occasion du contrôle effectué en application de l'article 15.

- Article 18

Les crédits nécessaires à la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité pour l'accomplissement de sa mission sont inscrits au budget des services du Premier ministre.

Le président est ordonnateur des dépenses de la commission.

- Article 19

La commission remet chaque année au Premier ministre un rapport sur les conditions d'exercice et les résultats de son activité, qui précise notamment le nombre de recommandations qu'elle a adressées au Premier ministre en application de l'article 14 et les suites qui leur ont été données. Ce rapport est rendu public.

Elle adresse, à tout moment, au Premier ministre les observations qu'elle juge utiles.

III. Jurisprudence

A. Liberté individuelle et liberté personnelle

1. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- Décision n° 99-411 DC du 16 juin 1999, cons. 2, 18 à 20 -

Loi portant diverses mesures relatives à la sécurité routière et aux infractions sur les agents des exploitants de réseau de transport public de voyageurs

(...)

2. Considérant que la prévention d'atteintes à l'ordre public, notamment d'atteintes à l'intégrité physique des personnes, la recherche et la condamnation des auteurs d'infractions sont nécessaires à la sauvegarde de principes et droits de valeur constitutionnelle ; qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre ces objectifs de valeur constitutionnelle et **l'exercice des libertés publiques constitutionnellement garanties au nombre desquelles figurent notamment la liberté individuelle et la liberté d'aller et venir** ;

(...)

. Sur l'article 8 :

18. Considérant que l'article 8 de la loi déférée modifie le a) de l'article L. 11-1 du code de la route ; qu'il ajoute le nouveau délit institué par l'article L. 4-1 du code de la route à la liste des infractions entraînant, lorsqu'est établie leur réalité par le paiement d'une amende forfaitaire ou par une condamnation définitive, la réduction de plein droit du nombre de points affecté au permis de conduire ;

19. Considérant que les auteurs de la saisine estiment que la perte de plein droit de points affectés au permis de conduire, encourue par l'auteur du délit instauré par l'article L. 4-1 du code de la route, porte une atteinte excessive « au principe de liberté de circulation, liberté individuelle garantie par la Constitution » ; qu'ils soutiennent également que « la décision de retrait de points doit pouvoir être soumise à l'appréciation de l'autorité judiciaire, juge des libertés individuelles au sens de l'article 66 de la Constitution » ; qu'ils font en outre valoir qu'eu égard au nombre de points pouvant être ainsi perdus, la disposition critiquée méconnaît les principes de proportionnalité et de nécessité des peines ; qu'enfin ils estiment qu'il serait porté atteinte « à l'exigence d'un recours de pleine juridiction à l'encontre de toute décision infligeant une sanction » ;

20. Considérant, en premier lieu, que **la procédure instaurée par l'article L. 11-1 du code de la route ne porte pas atteinte à la liberté individuelle au sens de l'article 66 de la Constitution ; qu'eu égard à son objet, et sous réserve des garanties dont est assortie sa mise en oeuvre, elle ne porte pas davantage atteinte à la liberté d'aller et venir** ;

(...)

- Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999, cons. 43 à 47 -

Loi portant création d'une couverture maladie universelle

(...)

. En ce qui concerne l'article 36 :

43. Considérant que l'article 36 modifie les articles L. 161-31 et L. 162-1-6 du code de la sécurité sociale relatifs au contenu et à l'utilisation d'une « carte électronique individuelle inter-régimes » ainsi qu'à sa délivrance à tout bénéficiaire de l'assurance maladie ;

44. Considérant que les requérants font grief à ce dispositif de porter atteinte au respect de la vie privée ; qu'ils font valoir que le système informatisé de transmission d'informations relatives à la santé des titulaires de la carte ne présente pas toutes les garanties et « comporte le risque d'être déjoué » ;

45. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression. » ; que la liberté proclamée par cet article implique le respect de la vie privée ;

46. Considérant qu'aux termes du I de l'article L. 161-31 du code de la sécurité sociale, la carte électronique individuelle « doit permettre d'exprimer de manière précise l'accord du titulaire ou de son représentant légal pour faire apparaître les éléments nécessaires non seulement à la coordination des soins mais aussi à un suivi sanitaire » ; que le II du même article dispose : « Dans l'intérêt de la santé du patient, cette carte comporte un volet de santé... destiné à ne recevoir que les informations nécessaires aux interventions urgentes ainsi que les éléments permettant la continuité et la coordination des soins » ; qu'en vertu du I de l'article L. 162-1-6 du code de la sécurité sociale, l'inscription, sur la carte, de ces informations est subordonnée dans tous les cas à l'accord du titulaire ou, s'agissant d'un mineur ou d'un majeur incapable, de son représentant légal ; que les personnes habilitées à donner cet accord peuvent, par ailleurs, « conditionner l'accès à une partie des informations contenues dans le volet de santé à l'utilisation d'un code secret qu'elles auront elles-mêmes établi » ; que l'intéressé a accès au contenu du volet de santé par l'intermédiaire d'un professionnel de santé habilité ; qu'il dispose du droit de rectification, du droit d'obtenir la suppression de certaines mentions et du droit de s'opposer à ce que, en cas de modification du contenu du volet de santé, certaines informations soient mentionnées ; qu'en outre, il appartiendra à un décret en Conseil d'État, pris après avis public et motivé du Conseil national de l'Ordre des médecins et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, de fixer la nature des informations portées sur le volet de santé, les modalités d'identification des professionnels ayant inscrit des informations sur ce volet, ainsi que les conditions dans lesquelles, en fonction des types d'information, les professionnels de santé seront habilités à consulter, inscrire ou effacer les informations ; que la méconnaissance des règles permettant la communication d'informations figurant sur le volet de santé, ainsi que celle des règles relatives à la modification des informations, seront réprimées dans les conditions prévues par le VI de l'article L. 162-1-6 du code de la sécurité sociale ; que les sanctions pénales prévues par ces dernières dispositions s'appliqueront sans préjudice des dispositions de la section V du chapitre VI du titre II du livre deuxième du code pénal intitulée « Des atteintes aux droits de la personne résultant des fichiers ou des traitements informatiques » ; qu'enfin, le législateur n'a pas entendu déroger aux dispositions de l'article 21 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée relatives aux pouvoirs de surveillance et de contrôle de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

47. Considérant que l'ensemble des garanties dont est assortie la mise en œuvre des dispositions de l'article 36 de la loi, au nombre desquelles il convient de ranger les caractéristiques assurant la sécurité du système, sont de nature à sauvegarder le respect de la vie privée ;

(...)

**- Décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002, cons. 18 à 20 -
Loi d'orientation et de programmation pour la justice**

(...)

. En ce qui concerne les compétences de la juridiction de proximité en matière pénale :

18. Considérant que, selon les requérants, l'attribution à la juridiction de proximité de compétences pénales serait contraire à l'article 66 de la Constitution qui, en cette matière, réserverait aux magistrats de carrière « l'exclusivité de la compétence de juger » ; qu'en outre, ils reprochent au législateur d'être resté en deçà de sa compétence en renvoyant au pouvoir réglementaire le soin de fixer la liste des infractions ressortissant à la compétence de la juridiction de proximité ;

19. Considérant, en premier lieu, que l'article 66 de la Constitution, aux termes duquel « Nul ne peut être arbitrairement détenu. – L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi », ne s'oppose pas à ce que soient dévolues à la juridiction de proximité des compétences en matière pénale dès lors que ne lui est pas confié le pouvoir de prononcer des mesures privatives de liberté ; qu'en n'attribuant à cette juridiction que le jugement de contraventions de police, le législateur a satisfait à cette condition ;

20. Considérant, en second lieu, que le législateur n'a pas méconnu l'étendue de sa compétence en confiant à un décret en Conseil d'Etat le soin de préciser celles de ces contraventions qui seront transférées à la juridiction de proximité ;

(...)

**- Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, cons. 7 à 10 -
Loi pour la sécurité intérieure**

(...)

. Quant aux normes constitutionnelles applicables à la visite des véhicules :

7. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression » ; que son article 4 proclame que « La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi » ; qu'en vertu de l'article 66 de la Constitution : « Nul ne peut être arbitrairement détenu. – L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi » ;

8. Considérant qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, **l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent la liberté d'aller et venir et le respect de la vie privée, protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que la liberté individuelle, que l'article 66 de la Constitution place sous la surveillance de l'autorité judiciaire ;**

9. Considérant que les mesures de police administrative susceptibles d'affecter l'exercice des libertés constitutionnellement garanties doivent être justifiées par la nécessité de sauvegarder l'ordre public ;

10. Considérant que, en dehors des cas où ils agissent sur réquisition de l'autorité judiciaire, les agents habilités ne peuvent disposer d'une personne que lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'elle vient de commettre une infraction ou lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher d'en commettre une ; qu'en pareil cas, l'autorité judiciaire doit en être au plus tôt informée et le reste de la procédure placé sous sa surveillance ;

(...)

- Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003, cons. 91 à 97 -

Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité

(...)

. Sur l'article 76 :

91. Considérant que l'article 76 modifie l'article 175-2 du code civil relatif aux oppositions à mariage formées par le procureur de la République saisi par l'officier de l'état civil ; qu'aux termes des deux premiers alinéas de cet article dans leur nouvelle rédaction : « Lorsqu'il existe des indices sérieux laissant présumer, le cas échéant au vu de l'audition prévue par l'article 63, que le mariage envisagé est susceptible d'être annulé au titre de l'article 146, l'officier de l'état civil peut saisir le procureur de la République. Il en informe les intéressés. Constitue un indice sérieux le fait, pour un ressortissant étranger, de ne pas justifier de la régularité de son séjour, lorsqu'il y a été invité par l'officier de l'état civil qui doit procéder au mariage. Ce dernier informe immédiatement le préfet ou, à Paris, le préfet de police, de cette situation. – Le procureur de la République est tenu, dans les quinze jours de sa saisine, soit de laisser procéder au mariage, soit de faire opposition à celui-ci, soit de décider qu'il sera sursis à sa célébration, dans l'attente des résultats de l'enquête à laquelle il fait procéder. Il fait connaître sa décision motivée à l'officier de l'état civil, aux intéressés et, le cas échéant, au préfet ou, à Paris, au préfet de police » ;

92. Considérant que les requérants font valoir que de telles dispositions porteraient atteinte à la liberté du mariage, à la liberté individuelle et au droit à la vie privée et familiale ;

93. Considérant que l'article 175-2 du code civil, dans sa rédaction résultant de l'article 76 de la loi déferée, offre la faculté à l'officier de l'état civil, lorsqu'il existe des indices sérieux laissant présumer que le mariage n'est envisagé que dans un but autre que l'union matrimoniale, de saisir le procureur de la République ; que le procureur de la République dispose d'un délai de 15 jours durant lequel il peut, par décision motivée, autoriser le mariage, s'opposer à sa célébration ou décider qu'il y sera sursis pour une durée qui ne peut excéder un mois, renouvelable une fois par décision spécialement motivée ; que cette décision peut être contestée devant le président du tribunal de grande instance qui statue dans les dix jours ; que, compte tenu des garanties ainsi instituées, la procédure prévue par l'article 175-2 du code civil ne peut être regardée comme portant une atteinte excessive au principe constitutionnel de la liberté du mariage ;

94. Considérant, toutefois, que le respect de la liberté du mariage, composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, s'oppose à ce que le caractère irrégulier du séjour d'un étranger fasse obstacle, par lui-même, au mariage de l'intéressé ;

95. Considérant, en premier lieu, que, si le caractère irrégulier du séjour d'un étranger peut constituer dans certaines circonstances, rapproché d'autres éléments, un indice sérieux laissant présumer que le mariage est envisagé dans un autre but que l'union matrimoniale, le législateur, en estimant que le fait pour un étranger de ne pouvoir justifier de la régularité de son séjour constituerait dans tous les cas un indice sérieux de l'absence de consentement, a porté atteinte au principe constitutionnel de la liberté du mariage ;

96. Considérant, en second lieu, qu'en prévoyant, d'une part, le signalement à l'autorité préfectorale de la situation d'un étranger accomplissant les formalités de mariage sans justifier de la régularité de son séjour et, d'autre part, la transmission au préfet de la décision du procureur de la République de s'opposer à la célébration du mariage, d'ordonner qu'il y soit sursis ou de l'autoriser, les dispositions de l'article 76 sont de nature à dissuader les intéressés de se marier ; qu'ainsi, elles portent également atteinte au principe constitutionnel de la liberté du mariage ;

97. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les deux dernières phrases du premier alinéa du nouvel article 175-2 du code civil, et, à la dernière phrase du deuxième alinéa du même article, les mots « et, le cas échéant, au préfet ou, à Paris, au préfet de police » doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

(...)

**- Décision n° 2004-499 DC du 29 juillet 2004, cons. 2 à 4 -
Loi relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données
à caractère personnel et modifiant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à
l'informatique, aux fichiers et aux libertés**

(...)

. Sur les normes constitutionnelles applicables à la loi déferée :

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression » ; que la liberté proclamée par cet article implique le respect de la vie privée ;

3. Considérant, en deuxième lieu, qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, ce faisant, il ne prive pas de garanties légales des exigences constitutionnelles ;

4. Considérant, en troisième lieu, qu'il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; qu'il lui appartient d'assurer la conciliation entre le respect de la vie privée et d'autres exigences constitutionnelles liées notamment à la sauvegarde de l'ordre public ;

(...)

2. Jurisprudence du Conseil d'État

- Ordonnance de référé, 14 janvier 2005 (n° 276123)

(...)

Considérant que **la liberté personnelle constitue une liberté fondamentale** au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ; que **cette liberté implique notamment qu'un ressortissant étranger qui fait l'objet d'une mesure d'éloignement ne puisse être renvoyé dans un Etat pour lequel il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'il s'y trouverait exposé à un risque réel pour sa personne** soit du fait des autorités de cet Etat, soit même du fait de personnes ou groupes de personnes ne relevant pas des autorités publiques, dès lors que, dans ce dernier cas, les autorités de l'Etat de destination ne sont pas en mesure de parer à un tel risque par une protection appropriée ;

(...)

- Ordonnance de référé, 26 avril 2005 (n° 279842)

(...)

Considérant qu'**aussi bien la liberté personnelle que la liberté d'aller et venir constituent des libertés fondamentales** ; que **la première de ces libertés implique, s'agissant des personnes de nationalité française, qu'elle puissent, après que l'administration a pu s'assurer que les pièces produites par le demandeur sont de nature à établir son identité et sa nationalité, se voir délivrer la carte nationale d'identité** ; que la seconde de ces libertés, qui n'est pas limitée au territoire national, comporte le droit de le quitter ; qu'elle a pour corollaire que toute personne dont la nationalité française et l'identité sont établies, puisse, sous réserve de la sauvegarde de l'ordre public et du respect des décisions d'interdiction prises par l'autorité judiciaire, obtenir, à sa demande, un passeport ;

(...)

- Ordonnance de référé, 8 septembre 2005 (n° 284803)

(...)

Considérant que si en raison du renvoi fait par le Préambule de la Constitution de 1958 au Préambule de la Constitution de 1946, la protection de la santé publique constitue un principe de valeur constitutionnelle, il n'en résulte pas, contrairement à ce qu'a affirmé le premier juge que le droit à la santé soit au nombre des libertés fondamentales auxquelles s'applique l'article L. 521-2 du code de justice administrative ; que toutefois, entrent notamment dans le champ des prévisions de cet article le consentement libre et éclairé du patient aux soins médicaux qui lui sont prodigués ainsi que **le droit de chacun au respect de sa liberté personnelle qui implique en particulier qu'il ne puisse subir de contraintes excédant celles qu'imposent la sauvegarde de l'ordre public ou le respect des droits d'autrui** ; qu'en outre, s'agissant des personnes détenues dans les établissements pénitentiaires, leur situation est nécessairement tributaire des sujétions inhérentes à leur détention ;

(...)

B. Police administrative et police judiciaire

1. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

**- Décision n° 80-127 DC du 20 janvier 1981, cons. 63 à 65 -
Loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes**

(...)

63. Considérant que, si les articles 76 et 77 précités réservent en certains cas à la police judiciaire des missions de prévention des atteintes à l'ordre public qui ressortissent normalement à la police administrative, ces dispositions n'ont pour conséquence que de donner des garanties assurant le respect de la liberté individuelle ; qu'en effet, dès lors que, comme il a été dit, de telles procédures sont établies par la loi dans le respect des règles constitutionnelles, aucune atteinte au principe de la séparation des pouvoirs ne résulte de leur soumission à un régime comportant, pour les personnes qui en font l'objet, des garanties que ne leur assurerait pas le régime de droit commun de la police administrative ;

64. Considérant, enfin, que le législateur, en vue d'empêcher les abus, a entouré de nombreuses précautions la procédure de contrôle et de vérification de l'identité qu'il institue ; qu'il appartiendra aux autorités judiciaires et administratives de veiller à leur respect intégral ainsi qu'aux tribunaux compétents de censurer et de réprimer, le cas échéant, les illégalités qui seraient commises et de pourvoir éventuellement à la réparation de leurs conséquences dommageables ;

65. Considérant, dès lors, que les articles 76, 77 et 78 de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel ne sont pas contraires à la Constitution ;

(...)

**- Décision n° 89-271 DC du 11 janvier 1990, cons. 3 -
Loi relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques**

(...)

3. Considérant que la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques exerce un contrôle de nature administrative ; que, dans le cadre de ce contrôle, elle ne peut demander à des officiers de police judiciaire que de recueillir des éléments d'information nécessaires à l'exercice de ses missions sur l'origine des fonds d'une campagne électorale ainsi que sur leur emploi ; que la saisine par la commission du parquet, prévue par le quatrième alinéa de l'article L. 52-15, implique que le recours aux pouvoirs de coercition prévus par le code de

procédure pénale n'est possible que dans le cadre de poursuites judiciaires ; qu'il suit de là, que le quatrième alinéa de l'article L. 52-14 ne saurait, sur son seul fondement, permettre aux officiers de police judiciaire mandatés par la commission d'exercer des pouvoirs coercitifs ; que toute autre interprétation serait contraire aux dispositions de la Constitution qui garantissent la liberté individuelle ;

(...)

**- Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993, cons. 58 à 60 -
Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France**

(...)

58. Considérant que cet article fixe les conditions dans lesquelles l'expulsion peut être prononcée en cas d'urgence absolue ou lorsqu'elle constitue une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou la sécurité publique ;

59. Considérant que les députés, auteurs de la seconde saisine, allèguent que cet article prive de garanties légales les exigences constitutionnelles du respect de la liberté individuelle ;

60. Considérant qu'en égard aux conditions posées par cet article qui relèvent d'exigences impérieuses de l'ordre public, les modalités spécifiques qu'il prévoit pour **l'intervention de décisions d'expulsion, mesures de police administrative**, ne portent pas à la liberté individuelle des atteintes excessives ;

(...)

**- Décision n° 97-389 DC du 22 avril 1997, cons. 4 -
Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration**

(...)

4. Considérant que la disposition critiquée prévoit un nouveau cas de refus de visa du certificat d'hébergement fondé sur l'existence d'un « détournement de la procédure » ; qu'il est toujours loisible à l'administration, même en l'absence de texte l'y autorisant expressément, de rejeter une demande entachée de fraude à la loi ; que l'expression utilisée par le législateur doit être entendue en l'espèce comme ayant fait référence à une telle fraude ; que cette dernière ne pourra, sous le contrôle du juge administratif, être établie de façon certaine qu'en fonction de critères objectifs et rationnels ; **que les enquêtes demandées par le préfet aux services de police ou de gendarmerie, qui ont la nature d'enquête administrative, se limiteront à la recherche d'informations nécessaires à l'établissement d'une telle preuve ;**

(...)

**- Décision n° 2000-434 DC du 20 juillet 2000, cons. 19 -
Loi relative à la chasse**

(...)

19. Considérant que l'article 34 de la Constitution ne prive pas le **chef du Gouvernement** des attributions de **police générale** qu'il exerce en vertu de ses pouvoirs propres et **en dehors de toute habilitation législative** ; **que relèvent d'un tel pouvoir les mesures de sécurité** prévues par la disposition contestée **qui ont pour objet de garantir la sécurité des personnes lors du déroulement d'actions de chasse** ou de destruction d'animaux nuisibles, en particulier lorsqu'est pratiqué le tir à balles ; que le grief doit être par suite rejeté ;

(...)

- Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, cons. 4, 8 à 10 -
Loi pour la sécurité intérieure

(...)

4. Considérant, en premier lieu, que **les dispositions contestées tendent à préciser et à compléter les pouvoirs de police administrative appartenant d'ores et déjà à l'autorité préfectorale en cas d'urgence, lorsque le rétablissement de l'ordre public exige des mesures de réquisition** ; qu'en apportant les précisions et compléments en cause, le législateur n'est pas resté en deçà de sa compétence ; qu'en outre, **les mesures prises par le préfet, sur le fondement de ces dispositions, pourront être contestées par les intéressés devant le juge administratif, notamment dans le cadre d'un référé ou d'une procédure d'astreinte** ;

(...)

8. Considérant qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent la liberté d'aller et venir et le respect de la vie privée, protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que la liberté individuelle, que l'article 66 de la Constitution place sous la surveillance de l'autorité judiciaire ;

9. Considérant que **les mesures de police administrative susceptibles d'affecter l'exercice des libertés constitutionnellement garanties doivent être justifiées par la nécessité de sauvegarder l'ordre public** ;

10. Considérant que, **en dehors des cas où ils agissent sur réquisition de l'autorité judiciaire, les agents habilités ne peuvent disposer d'une personne que lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'elle vient de commettre une infraction ou lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher d'en commettre une** ; qu'en pareil cas, l'autorité judiciaire doit en être au plus tôt informée et le reste de la procédure placé sous sa surveillance ;

(...)

2. Autre jurisprudence

a) Police judiciaire

- Tribunal des Conflits, 5 décembre 1977 (n° 02060)

Vu le code d'instruction criminelle ; la loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III ; le décret du 26 octobre 1849 modifié par le décret du 25 juillet 1960 ;

Considérant que, le 12 août 1972, au cours d'une opération de contrôle effectuée par la police et destinée à prévenir les actes de banditisme, le sieur Guerrero, conduisant une voiture automobile, dans laquelle avait pris place la demoiselle Motsch, a forcé un barrage pour échapper à toute vérification, a poursuivi sa route au mépris de la signalisation, a refusé sciemment d'obtempérer à la sommation de s'arrêter qui lui était faite, a emprunté une voie en sens interdit et a dirigé son véhicule sur un agent qui tentait de le contraindre à s'arrêter ; que l'officier de paix principal Malitourne, qui avait qualité pour constater les infractions et en rechercher et appréhender les auteurs, poursuivit le véhicule du sieur Guerrero, à l'aide d'une voiture de service, et fit feu dans sa direction, blessant la demoiselle Motsch ; **qu'en utilisant ainsi son arme dans l'intention d'appréhender un individu qui venait de commettre plusieurs infractions, cet officier de police a fait un acte qui relève de la police judiciaire** ; que les litiges relatifs aux dommages que peuvent causer les agents du service public dans de telles circonstances ressortissent aux tribunaux de l'ordre judiciaire ; que, par suite, c'est à tort que le préfet des Alpes-Maritimes a élevé le conflit dans l'instance ;

(...)

- Conseil d'Etat, 19 mai 1982 (n° 19989)

(...)

Considérant que le 10 novembre 1972, vers 23 heures 15, deux gendarmes, qui effectuaient sur les ordres de leurs supérieurs une ronde de surveillance autour de la caserne de Laon (Aisne) ont eu l'attention appelée par un passant, M. Félix Volbrecht, dont le comportement leur a paru suspect ; qu'après l'avoir interpellé sans succès, les gendarmes se sont saisis de M. Volbrecht, qui refusait de décliner son identité, afin de le conduire au bureau de la brigade ; que M. Volbrecht a alors pris la fuite et a été atteint d'un coup de feu tiré par un des deux gendarmes qui s'était mis à sa poursuite ; **qu'en poursuivant une personne dont le comportement et la fuite lui ont fait croire qu'il s'agissait d'un délinquant, ce gendarme a fait un acte qui relève de la police judiciaire ;**

Considérant que la demande présentée par M. Volbrecht devant le tribunal administratif d'Amiens tendait à ce que l'Etat soit condamné à réparer les conséquences dommageables résultant des faits sus-indiqués ; qu'il n'appartient qu'aux juridictions de l'ordre judiciaire de connaître du litige ainsi soulevé ; que dès lors, il y a lieu d'annuler le jugement en date du 10 juillet 1979 par lequel le tribunal administratif d'Amiens s'est reconnu compétent pour connaître de la demande de M. Volbrecht ;

(...)

- Tribunal des Conflits, 7 mars 1994 (n° 02902)

(...)

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le 28 février 1989, vers 3 heures 40, à Valence, l'intervention de la police a été demandée au motif que deux individus faisaient du tapage nocturne en frappant à la porte d'un foyer de jeunes filles ; que le brigadier de police Marracini et le policier auxiliaire Rosa se sont rendus sur les lieux et ont interpellé M. Damez ; que pour l'emmener au commissariat, ils l'ont projeté dans la voiture de service, le blessant ainsi à un genou ; qu'ils l'ont ensuite frappé au cours du trajet et à l'arrivée ;

Considérant que la cour d'appel de Grenoble, qui a déclaré les fonctionnaires de police coupables du délit de coups et blessures volontaires sur la personne de M. Damez, ayant entraîné une incapacité de travail personnel supérieure à huit jours avec cette circonstance que les faits ont été commis, sans motif légitime, dans l'exercice de leurs fonctions, a, statuant sur les conclusions de M. Damez dirigées contre eux, dit que les fautes reprochées aux prévenus ne sont pas détachables du service et a renvoyé les parties devant la juridiction administrative compétente ; que saisi par M. Damez de requêtes tendant à la désignation d'un expert en vue de déterminer les conséquences dommageables de son arrestation et à la condamnation de l'Etat au paiement de dommages-intérêts, le tribunal administratif de Grenoble a, au motif que les fonctionnaires de police ayant agi dans le cadre d'une opération de police judiciaire, estimé que ces conclusions ressortissent à la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire, sursis à statuer et renvoyé au Tribunal le soin de statuer sur la question de compétence ; que ces demandes ayant le même objet et le même fondement, il y a identité de litige au sens des articles 17 et 34 du décret du 26 octobre 1849 ;

Sur la compétence :

Considérant que **les fonctionnaires de police ont agi en vue de constater l'infraction qui leur avait été signalée et ont appréhendé M. Damez qu'ils suspectaient de l'avoir commise ; qu'ils doivent, en conséquence, être regardés comme ayant participé à une opération de police judiciaire lorsqu'ils se sont livrés à des sévices sur sa personne ; qu'il s'ensuit que l'action en responsabilité dirigée par M. Damez contre l'Etat relève de la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire ;**

(...)

- Conseil d'Etat, 12 avril 1995 (n° 125153)

(...)

Considérant que la demande de Mme Knudsen tendait à l'annulation d'un arrêté du 23 décembre 1988 par lequel le maire de la ville de Lyon a ordonné, en application des articles L.25 et R.284 du code de la route, la mise en fourrière du véhicule Peugeot 403 (3111 HQ 69) de Mme Knudsen et dont le jugement attaqué reconnaît que la juridiction administrative est incompétente pour en connaître ; que cette demande tendait également à l'annulation des décisions des 22 février 1989, 10 juillet 1989 et 19 février 1990, par lesquelles le maire de Lyon a, respectivement, classé le véhicule de Mme Knudsen dans la catégorie des épaves, refusé de restituer ledit véhicule et signifié à sa propriétaire que, faute pour elle de désigner un expert dans les huit jours, il serait détruit en vertu de l'article R. 290 du code de la route ; que le tribunal administratif l'a rejetée comme non fondée ;

Considérant que **l'ensemble de ce litige qui est relatif à une décision de mise en fourrière, laquelle a le caractère d'une opération de police judiciaire et à des décisions qui ne sont pas dissociables d'une telle opération, ne ressortit pas à la juridiction administrative** ; que si, toutefois, en application du double degré de juridiction, ce jugement est susceptible d'appel à l'intérieur de l'ordre juridictionnel administratif, cet appel doit être porté devant le juge de droit commun au sein de cet ordre ;

(...)

- Tribunal des Conflits, 7 juin 1999 (n° 03134)

(...)

Considérant que le 6 avril 1993, vers 11 heures 20, une altercation a opposé M. Petit, surveillant principal du domaine municipal de la ville de Rennes, agent assermenté, **qui venait de dresser un procès-verbal d'infraction aux règles de stationnement des véhicules**, et M. Tardiff, contrevenant ; que M. Petit a porté un coup, au moyen de son poste de radio portable à M. Tardiff qui a été blessé au visage ;

Considérant que le tribunal de grande instance de Rennes, statuant en matière correctionnelle, qui a déclaré M. Petit coupable du délit de coups et blessures volontaires sur la personne de M. Tardiff ayant entraîné une incapacité de travail personnel supérieure à huit jours a, statuant sur les constitutions de partie civile de la victime et de la caisse primaire d'assurance maladie, dit que la faute reprochée au prévenu, agent d'une collectivité territoriale, n'était pas détachable du service et renvoyé les parties devant la juridiction administrative ; que saisi par M. Tardiff de demandes de condamnation de la ville de Rennes au paiement de dommages-intérêts, le tribunal administratif de Rennes a, au motif que le litige met en cause un agent assermenté accomplissant un acte de police judiciaire et n'appartient pas à la compétence des juridictions de l'ordre administratif, sursis à statuer et renvoyé au Tribunal le soin de statuer sur la question de compétence ;

Considérant que **la constatation des infractions à la réglementation du stationnement des véhicules automobiles est une opération de police judiciaire** ; qu'il s'ensuit que sans même qu'il soit besoin de déterminer si le délit trouve son origine dans une faute personnelle détachable du service, l'action en responsabilité exercée par M. Tardiff à la suite du coup qui lui a été porté par l'agent municipal qui le verbalisait, **relève de la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire** ;

(...)

- Cour de cassation, Chambre criminelle, 5 janvier 2005 (n° 04-81714)

(...)

Sur le moyen unique de cassation, pris de la violation des articles 132-10, 311-1, 311-3, 441-1, 441-9, 441-10, 441-11 du Code pénal, 15, 28, 32 et 35 du Décret-loi du 18 avril 1939, 23, 24, 30 et 45 du décret n° 95-589 du 6 mai 1995, 52, 591 et 593 du Code de procédure pénale ;

« en ce **que l'arrêt attaqué a déclaré Jean-Christophe X... coupable** de vol, usage de faux dans un document administratif commis de manière habituelle, récidive d'acquisition sans autorisation d'arme ou de munitions de catégorie 1 ou 4, récidive de détention sans autorisation d'arme ou de munitions de catégorie 1 ou 4, récidive de port prohibé d'arme, munitions ou leurs éléments de catégorie 4, récidive de transport, sans motif légitime, d'arme, munitions ou de leurs éléments de catégorie 4, faux dans un document administratif constatant un droit, une identité ou une qualité ;

« **aux motifs que « sur la nullité de la procédure** : le sac type banane en tissu noir a été découvert sur l'accotement de la route par les policiers ; il n'est pas établi qu'il se trouvait rangé dans le top case de la moto lors de l'accident ; **l'ouverture du bagage pour rechercher des éléments d'identité du blessé ou des papiers susceptibles de fournir l'adresse, le numéro de téléphone des personnes proches à prévenir, les traitements médicaux en cours, le groupe sanguin etc..., constitue une opération de police administrative rendue nécessaire pour la sécurité du blessé et la préservation de ses biens** ; il est d'usage de dresser un inventaire des effets personnels en vue de leur restitution ; **ces actes ne relèvent pas d'une opération de fouille entrant dans le cadre d'une mesure de police judiciaire ayant pour objet la recherche d'une infraction ; toutefois, la révélation de l'existence d'un délit permet aux policiers de procéder à des opérations de police judiciaire, dans le cadre de la flagrance en particulier à la saisie d'une arme et des munitions afférentes en l'absence d'autorisation accompagnant celle-ci** ; c'est donc à juste titre que les premiers juges ont estimé que **le prévenu ne rapporte nullement la preuve de ce que les services de police intervenus pour régler les conséquences de l'accident de la circulation dont il avait été victime auraient de quelque façon outrepassé la mission habituelle dans de telles circonstances** ; il paraît naturel et utile à la sauvegarde des intérêts d'un blessé déjà évacué que tous les objets éparpillés soient rassemblés, que les policiers prennent à cette occasion connaissance de tous les éléments susceptibles d'être utiles soit à l'identification des personnes, soit à l'adéquation des soins médicaux nécessités par leur état ; la découverte au cours de ces diligences banales d'une pièce aussi inhabituelle qu'une arme de première catégorie ne pouvait qu'être signalée et justifier les vérifications qui se sont ensuivies ; dans ces conditions, il n'y a pas lieu à annulation de la procédure » ;

« alors qu'en refusant de juger que l'ouverture du bagage dans lequel l'arme litigieuse a été découverte constituait une fouille illégale, effectuée sans l'assentiment de Jean-Christophe X... et en dehors de toute information judiciaire, au motif que « l'ouverture du bagage pour rechercher des éléments d'identité du blessé ou des papiers susceptibles de fournir l'adresse, le numéro de téléphone des personnes proches à prévenir, les traitements médicaux en cours, le groupe sanguin etc... constitue une opération de police administrative rendue nécessaire pour la sécurité du blessé et la préservation de ses biens », sans rechercher, comme elle y était invitée, si les services de police avaient déjà réuni des informations suffisantes pour identifier Jean-Christophe X..., apprécier son état de santé ou prévenir ses proches, avant même d'ouvrir le bagage en cause, de sorte que cette ouverture ne pouvait apparaître nécessaire ni légitime, la cour d'appel a privé sa décision de base légale » ;

Attendu qu'il résulte de l'arrêt attaqué et des pièces de procédure que, le 24 août 2002, **Jean-Philippe X... circulait à moto lorsqu'il a été victime d'un accident de la circulation qui a nécessité son hospitalisation immédiate ; que les services de police restés sur place pour rassembler ses effets personnels afin de prévenir ses proches ont découvert, dans une pochette lui appartenant, un pistolet automatique de première catégorie et les munitions correspondantes ; qu' ils ont alors ouvert une enquête de flagrance qui a démontré que l'intéressé avait acquis un grand nombre d'armes et de munitions de première et quatrième catégories en falsifiant un imprimé d'autorisation préfectorale d'acquisition et de détention établi, à l'origine, pour une seule de ces armes ; que, cité devant le tribunal correctionnel, le prévenu a excipé de l'irrégularité de la fouille de son**

bagage à laquelle les services de police avaient procédé sans son assentiment et sans qu'il soit justifié que cette opération était nécessaire pour l'identifier ;

Attendu que, pour rejeter cette exception de nullité, l'arrêt prononce par les motifs repris au moyen ;

Attendu qu'en l'état de ces motifs, qui établissent que l'ouverture du bagage était justifiée par l'identification du blessé et de ses proches, et dès lors que l'existence d'un indice apparent d'un comportement délictueux, en train de se commettre, a été révélée à l'occasion des vérifications régulièrement opérées à cette fin, la cour d'appel a justifié sa décision ;

D'où il suit que le moyen ne saurait être accueilli ;

b) Police administrative

- Tribunal des Conflits, 28 avril 1980 (n° 02155)

(...)

Considérant que la 24 décembre 1974 à Blois vers 21 heures 30 des fonctionnaires de police qui effectuaient un patrouille ont voulu vérifier l'identité de trois personnes occupant un véhicule en stationnement ; qu'au cours de cette vérification l'un des occupants M. Waroquier a été bousculé et blessé par un de ces fonctionnaires ;

Considérant que, **dans les conditions où elle a eu lieu, cette vérification d'identité ne ressortissait pas à l'activité de la police judiciaire** ; que l'action dirigée par M. Waroquier contre l'Etat pour obtenir réparation du préjudice qu'il a subi est de la compétence des Tribunaux de l'ordre administratif ; que dès lors, c'est à bon droit que le Tribunal de grande instance de Blois s'est déclaré incompétent pour en connaître ;

(...)

- Conseil d'Etat, 13 octobre 1982 (n° 21304)

Considérant qu'il résulte de l'instruction que M. Berrandou faisait partie du groupe d'une trentaine de jeunes gens qui le 14 mai 1972 vers 4 heures du matin ont tenté de pénétrer par force dans la salle d'un restaurant de Sartrouville où avait lieu un bal privé organisé par une association ; que devant l'attitude menaçante des assaillants dont plusieurs étaient armés de pieux et de barres de fer, les gardiens de la paix de service à ce bal ont dû faire appel à des renforts ; que dès leur arrivée sur les lieux, les policiers envoyés en renfort ont été agressés par les jeunes gens qui ont blessé deux d'entre eux ; que les policiers ont alors, après des sommations, fait usage de leurs armes, en tirant en l'air, et que l'un deux qui se sentait plus directement menacé, a visé vers le sol, atteignant à la jambe M. Berrandou ; qu'eu égard à l'ensemble de ces circonstances, ce policier ne peut être regardé comme ayant commis une faute de service de nature à engager la responsabilité de l'Etat à l'égard de M. Berrandou ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. Berrandou n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que par son jugement du 4 octobre 1979 le tribunal administratif de Versailles a rejeté sa demande ;

(...)

Titrage : RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - RESPONSABILITE EN RAISON DES DIFFERENTES ACTIVITES DES SERVICES PUBLICS - SERVICES DE POLICE - Policier ayant fait usage de son arme et blessé un jeune homme pour se protéger contre une menace d'agression - Faute de service - Absence.

Résumé : **L'intervention de policiers pour mettre fin à des désordres survenus alors qu'un groupe de jeunes gens tentait de pénétrer par la force dans une salle où avait lieu un bal privé est une opération de police administrative.** Compétence de la juridiction administrative [sol. impl.].

- Tribunal des Conflits, 22 avril 1985 (n° 02360)

(...)

Considérant que M. Chadeyras demande réparation du préjudice qu'il aurait subi a la suite de services exercés sur sa personne par un fonctionnaire de police alors que celui-ci qui l'avait interpellé sur la voie publique au cours d'une patrouille de surveillance, le ramenait à son domicile afin d'y régler un **incident l'opposant à l'un de ses voisins** ; que **les faits allégués s'étant déroulés alors que le fonctionnaire de police concerné agissait en vue du rétablissement de la tranquillité publique et avant toute perpétration d'un délit déterminé, la demande ressortit a la compétence de la juridiction administrative** ;

(...)

- Tribunal des Conflits, 26 mars 1990 (n° 02599)

(...)

Considérant que le 7 août 1984, vers 4 heures du matin, M. Devossel a été accidentellement blessé, alors qu'il empruntait à pied le boulevard Jean-Jaurès à Boulogne-Billancourt, par une balle de l'arme de service d'un gardien de la paix qui, avec quatre autres gardiens, effectuait une **ronde de surveillance ayant le caractère d'une opération de police administrative** ; qu'en l'absence au dossier de tout indice permettant de considérer que le comportement de M. Devossel a été de nature à modifier ce caractère et à faire regarder le gardien de la paix comme participant, au moment de l'accident, à une opération de police judiciaire, le litige qui oppose M. Devossel à l'Etat et qui a trait à l'indemnisation éventuelle du préjudice qui a été causé à l'intéressée dans les circonstances sus-rappelées, **relève de la compétence de la juridiction administrative** ;

(...)

C. Séparation des pouvoirs

**- Décision n° 80-127 DC du 20 janvier 1981, cons. 63 à 65 -
Loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes (Sécurité et liberté)**

(...)

63. Considérant que, **si les articles 76 et 77 précités réservent en certains cas à la police judiciaire des missions de prévention des atteintes à l'ordre public qui ressortissent normalement à la police administrative, ces dispositions n'ont pour conséquence que de donner des garanties assurant le respect de la liberté individuelle** ; qu'en effet, dès lors que, comme il a été dit, de telles procédures sont établies par la loi dans le respect des règles constitutionnelles, **aucune atteinte au principe de la séparation des pouvoirs ne résulte de leur soumission à un régime comportant, pour les personnes qui en font l'objet, des garanties que ne leur assurerait pas le régime de droit commun de la police administrative** ;

64. Considérant, enfin, que le législateur, en vue d'empêcher les abus, a entouré de nombreuses précautions la procédure de contrôle et de vérification de l'identité qu'il institue ; qu'il appartiendra aux autorités judiciaires et administratives de veiller à leur respect intégral ainsi qu'aux tribunaux compétents de censurer et de réprimer, le cas échéant, les illégalités qui seraient commises et de pourvoir éventuellement à la réparation de leurs conséquences dommageables ;

65. Considérant, dès lors, que les articles 76, 77 et 78 de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel ne sont pas contraires à la Constitution ;

(...)

**- Décision n° 90-281 DC du 27 décembre 1990, cons. 5 et 16 -
Loi sur la réglementation des télécommunications**

(...)

5. Considérant que les alinéas 3 à 6 de l'article L. 40 permettent à des officiers ou agents de police judiciaire ainsi qu'à des fonctionnaires habilités mentionnés au premier alinéa de cet article de procéder, dans les lieux définis au deuxième alinéa du même article, et sur autorisation judiciaire, à la saisie de matériel visé à l'article L. 34-9 ; que, dans l'exercice d'une telle mission, les fonctionnaires habilités exercent des fonctions de police judiciaire et agissent d'ailleurs sous le contrôle de l'autorité judiciaire ; que leur intervention ne méconnaît en rien le principe de la séparation des pouvoirs ; qu'en outre, sont expressément prévues par la loi des modalités de mise en oeuvre de la possibilité de saisie qui assurent la sauvegarde tant des droits de la défense que du respect dû au droit de propriété ;

(...)

16. Considérant dès lors que, par eux-mêmes, les alinéas 3 à 6 de l'article L. 40 ne sont contraires à aucun principe non plus qu'à aucune règle de valeur constitutionnelle ;

(...)

**- Décision n° 92-316 DC du 20 janvier 1993, cons. 13 et 14 -
Loi relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques**

(...)

. Au fond : sur les articles 1^{er} à 6 relatifs au service central de prévention de la corruption

13. Considérant que les députés auteurs de la première saisine invoquent à l'encontre de ces articles qui, créant un service central de prévention de la corruption, régissent son organisation et son fonctionnement, plusieurs griefs d'inconstitutionnalité ; qu'ils soutiennent que dès lors que les missions et les pouvoirs de ce service administratif l'assimilent à la police judiciaire, le principe de séparation des pouvoirs affirmé par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen est méconnu ainsi que la liberté individuelle faite d'intervention de l'autorité judiciaire ; qu'en outre les modalités prévues de communication de documents de toute nature à ce service portent atteinte au droit de propriété ;

14. Considérant que si en vertu des trois premiers alinéas de l'article 1er de la loi, il revient au service de centraliser les informations nécessaires à la détection et à la prévention de certaines infractions limitativement énumérées, il ne ressort pas de ces dispositions qu'il est habilité à opérer lui-même la constatation desdites infractions ; qu'en lui confiant cette mission, le législateur n'a pas entendu déroger aux dispositions protectrices de la liberté individuelle prévues par la législation relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ; **qu'en vertu de l'article 2 de la loi, le service est tenu de saisir le procureur de la République dès que les informations qu'il aurait ainsi réunies mettraient en évidence des faits susceptibles de constituer des infractions ; que l'article 3 prescrit son dessaisissement dès qu'une procédure judiciaire d'enquête ou d'information relative à de tels faits est ouverte ; que dès lors et sous réserve des interprétations qui précèdent, les dispositions ci-dessus analysées ne portent atteinte ni à la séparation des pouvoirs ni à la liberté individuelle ;**

(...)

D. Droit au recours

- Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, cons. 83 à 85 - Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française

(...)

83. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; qu'il résulte de cette disposition **qu'en principe il ne doit pas être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction** ;

84. Considérant qu'aux termes du 1^{er} alinéa de l'article 113 : « Sans préjudice du recours pour excès de pouvoir dirigé contre les délibérations de l'assemblée de la Polynésie française ou de sa commission permanente qui demeure, quant à sa recevabilité, régi par le droit commun, le recours pour excès de pouvoir formé contre les actes pris en application de ces délibérations doit, à peine de forclusion, avoir été introduit dans le délai de quatre mois suivant la publication de la délibération attaquée, lorsque la solution du litige conduit à apprécier s'il a été fait par ces délibérations une exacte application de la répartition des compétences entre l'État, le territoire et les communes » ;

85. Considérant que cette disposition a pour effet de priver de tout droit au recours devant le juge de l'excès de pouvoir la personne qui entend contester la légalité d'un acte pris en application d'une délibération de l'assemblée territoriale, plus de quatre mois après la publication de cette délibération, lorsque la question à juger porte sur la répartition des compétences entre l'Etat, le territoire et les communes ; qu'eu égard à l'importance qui s'attache au respect de la répartition des compétences entre ces autorités, le souci du législateur de renforcer la sécurité juridique des décisions de l'assemblée ne saurait justifier que soit portée une atteinte aussi substantielle au droit à un recours juridictionnel ; que dès lors le 1^{er} alinéa de l'article 113 est contraire à la Constitution ;

(...)

- Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000, cons. 44 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001

(...)

44. Considérant qu'il résulte de l'article 53 de la loi déferée que le législateur a entendu garantir aux victimes « la réparation intégrale de leurs préjudices » tout en instituant une procédure d'indemnisation simple et rapide ; que la personne qui a choisi de présenter une demande d'indemnisation devant le fonds a la possibilité d'introduire un recours devant la cour d'appel si sa demande a été rejetée, si aucune offre ne lui a été présentée dans un délai de six mois ou encore si elle a rejeté l'offre qui lui a été faite ; qu'en toute hypothèse, la décision de la cour d'appel pourra faire l'objet d'un pourvoi en cassation ; que les dispositions du dernier alinéa du IV de l'article 53, relatives au désistement et à l'irrecevabilité des actions en réparation, s'entendent compte tenu de celles de son deuxième alinéa ; que les actions juridictionnelles de droit commun demeurent ouvertes, aux fins de réparation, aux personnes qui ne saisissent pas le fonds ; qu'enfin, la victime conserve la possibilité de saisir la juridiction pénale ; qu'ainsi, **les dispositions contestées, qui trouvent leur justification dans la volonté de simplifier les procédures contentieuses, d'éviter qu'un même élément de préjudice ne soit deux fois indemnisé et d'énoncer clairement les droits des victimes, ne méconnaissent pas le droit à un recours juridictionnel effectif qui découle de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen** ;

(...)

- Décision n° 2001-451 DC du 27 novembre 2001, cons. 36 -

Loi portant amélioration de la couverture des non salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles

(...)

. Quant au droit au recours :

36. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; qu'il résulte de cette disposition **qu'il ne doit pas être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction** ;

(...)

- Décision n° 2005-522 DC du 22 juillet 2005, cons. 8, 9 et 13 -

Loi de sauvegarde des entreprises

(...)

8. Considérant que l'article 126 de la loi déferée insère dans le code de commerce un article L. 650-1 ainsi rédigé : « Les créanciers ne peuvent être tenus pour responsables des préjudices subis du fait des concours consentis, sauf les cas de fraude, d'immixtion caractérisée dans la gestion du débiteur ou si les garanties prises en contrepartie de ces concours sont disproportionnées à ceux-ci. - Pour le cas où la responsabilité d'un créancier est reconnue, les garanties prises en contrepartie de ses concours sont nulles » ;

9. Considérant que, selon les requérants, cette disposition « annihile quasiment toute faculté d'engager la responsabilité délictuelle des créanciers » pour octroi ou maintien abusif de crédit ; qu'elle méconnaît tant le principe de responsabilité que le droit au recours ;

(...)

13. **Considérant, en second lieu, que les dispositions contestées ne portent pas d'atteinte au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction** ; que doit être dès lors écarté le grief tiré de la violation de l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

(...)

ARTICLE 8

I. Normes de référence

A. Constitution du 4 octobre 1958

- Article 34

(...)

La loi fixe les règles concernant :

- les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ;

(...)

- Article 66

Nul ne peut être arbitrairement détenu.

L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi.

B. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789

- Article 2

Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.

- Article 4

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres Membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la Loi.

II. Législation et réglementation

A. Décret de l'Assemblée constituante des 16 et 17 août 1790

- Article 3

Les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des corps municipaux sont :

1° Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques ; ce qui comprend le nettoyage, l'illumination, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des bâtimens menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou autres parties des bâtimens qui puisse nuire par sa chute, et celle de rien jeter qui puisse blesser ou endommager les passans, ou causer des exhalaisons nuisibles ;

2° Le soin de réprimer et punir les délits contre la tranquillité publique, tels que les rixes et disputes accompagnés d'ameutemens dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les bruits et attroupemens nocturnes qui troublent le repos des citoyens ;

3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblemens d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques , spectacles , jeux , cafés , églises et autres lieux publics ;

4° L'inspection sur la fidélité du débit des denrées qui se vendent au poids, à l'aune ou à la mesure, et sur la salubrité des comestibles exposés en vente publique ;

5° Le soin de prévenir par les précautions convenables, et celui de faire cesser par la distribution des secours nécessaires, les accidens et fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épidémies, les épizooties, en provoquant aussi, dans ces deux derniers cas, l'autorité des administrations de département et de district ;

6° Le soin d'obvier ou de remédier aux événemens fâcheux qui pourraient être occasionnés par les insensés ou les furieux laissés en liberté et par la divagation des animaux malfaisans ou féroces.

B. Code général des collectivités territoriales

- Article L. 2212-2

(Loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 art. 46 Journal Officiel du 16 novembre 2001)

La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment :

1° Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques, ce qui comprend le nettoyage, l'éclairage, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des édifices menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou autres parties des édifices qui puisse nuire par sa chute ou celle de rien jeter qui puisse endommager les passans ou causer des exhalaisons nuisibles ainsi que le soin de réprimer les dépôts, déversements, déjections, projections de toute matière ou objet de nature à nuire, en quelque manière que ce soit, à la sûreté ou à la commodité du passage ou à la propreté des voies susmentionnées ;

2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, y compris les bruits de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique ;

3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait **de grands rassemblements d'hommes**, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics ;

4° L'inspection sur la fidélité du débit des denrées qui se vendent au poids ou à la mesure et sur la salubrité des comestibles exposés en vue de la vente ;

5° Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure ;

6° Le soin de prendre provisoirement les mesures nécessaires contre les personnes atteintes de troubles mentaux dont l'état pourrait compromettre la morale publique, la sécurité des personnes ou la conservation des propriétés ;

7° Le soin d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces;

8° Le soin de réglementer la fermeture annuelle des boulangeries, lorsque cette fermeture est rendue nécessaire pour l'application de la législation sur les congés payés, après consultation des organisations patronales et ouvrières, de manière à assurer le ravitaillement de la population.

C. Actes réglementaires relatifs à la mise en œuvre de traitements automatisés

1. Décret n° 95-577 du 6 mai 1995 relatif au système d'information Schengen dénommé N-SIS

- Article 1^{er}

Le système d'information Schengen (SIS) a pour objet de concourir à la préservation de l'ordre et de la sécurité publics, dans le contexte de la libre circulation des personnes sur l'ensemble du territoire des Etats parties à la convention de Schengen du 19 juin 1990.

Le système d'information Schengen est composé d'une partie centrale dite de support technique et d'une partie nationale dans chaque Etat membre.

Le système informatique national du système d'information Schengen dénommé N-SIS, créé au titre de l'article 92 de la convention du 19 juin 1990, est placé sous l'autorité du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, direction générale de la police nationale, instance désignée en application de l'article 108 de cette convention. Le fichier est sis 11, rue des Saussaies, 75008 Paris.

- Article 2

La finalité exclusive du système informatique national du système d'information Schengen dénommé N-SIS est la centralisation d'informations concernant les personnes et objets recherchés par les autorités administratives et judiciaires des Etats parties à la convention d'application de l'accord de Schengen, afin de permettre aux autorités désignées par ces Etats de mettre en oeuvre des conduites à tenir relatives aux personnes et objets recherchés.

- Article 3

I. – Peuvent faire l'objet d'un traitement automatisé dans le N-SIS les données nominatives relatives aux personnes suivantes:

- les personnes recherchées pour arrestation aux fins d'extradition;
- les étrangers signalés aux fins de non admission à la suite d'une décision administrative ou judiciaire;
- les personnes disparues et les personnes qui, dans l'intérêt de leur propre protection ou pour la prévention de menaces, doivent être placées provisoirement en sécurité;

- les personnes recherchées par l'autorité judiciaire dans le cadre d'une procédure pénale; - les personnes recherchées par l'autorité judiciaire pour la notification ou l'exécution d'une décision pénale.

II. – Peuvent faire l'objet d'un traitement automatisé aux seules fins de surveillance discrète et de contrôle spécifique, les données relatives aux personnes ou aux véhicules signalés pour les motifs suivants:

a) Cet enregistrement est nécessaire pour la répression d'infractions pénales et pour la prévention de menace pour la sécurité publique, lorsque des indices réels font présumer que la personne concernée envisage de commettre ou commet des faits punissables nombreux et extrêmement graves, ou lorsque l'appréciation globale de l'individu, en particulier sur la base des faits punissables commis jusqu'alors par l'intéressé, permet de supposer qu'il commettra également à l'avenir des faits punissables extrêmement graves;

b) Des indices concrets permettent de supposer que les informations visées au paragraphe 4 de l'article 99 de la convention d'application de l'Accord de Schengen du 19 juin 1990 sont nécessaires à la prévention d'une menace grave émanant de l'intéressé ou d'autres menaces graves pour la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat.

III. – Seules peuvent faire l'objet d'un traitement automatisé dans le N-SIS les données relatives aux objets suivants:

- les objets recherchés aux fins de saisie ou de preuve dans le cadre d'une procédure pénale ;
- les objets et documents volés, détournés, ou égarés énumérés à l'article 100-3 de la convention d'application de l'Accord de Schengen du 19 juin 1990.

- Article 4

I – Pour les signalements relatifs aux personnes, les données nominatives enregistrées sont les suivantes:

- l'état civil (nom, prénoms et alias, date et lieu de naissance), le sexe et la nationalité;
- les signes physiques particuliers, objectifs et inaltérables, ainsi que l'indication que la personne est armée ou violente;
- le motif du signalement;
- la conduite à tenir en cas de découverte.

II. – Pour les signalements relatifs aux objets, les données enregistrées sont les suivantes:

- pour les armes à feu : le numéro d'arme, le type d'arme (marque, modèle, calibre), le motif de la recherche, la conduite à tenir ;
- pour les documents d'identité délivrés : le nom et le(s) prénom(s) du titulaire, ainsi que sa date de naissance, le motif de la recherche, la conduite à tenir ;
- pour les billets de banque : le motif de la recherche, la conduite à tenir ;
- pour les documents d'identité vierges, le motif de la recherche, la conduite à tenir ;
- pour les véhicules : le motif de la recherche, caractéristiques (couleur, catégorie, marque, nationalité, numéros de série et d'immatriculation, dangerosité), la conduite à tenir.

Sont également saisis et en cas de réponse positive restitués, les éléments de référence du dossier archivé relatifs soit à l'objet lui-même, soit à la nature, au procès-verbal et au lieu de l'infraction concernés.

- Article 5

Peuvent seuls être destinataires de tout ou partie de ces informations dans le cadre de leurs compétences :

- les fonctionnaires et agents de l'Etat du bureau Sirene français ;
- les autorités judiciaires;
- les fonctionnaires de la police nationale et les militaires de la gendarmerie nationale dûment habilités qui agissent dans le cadre de leur mission générale de police administrative et de police judiciaire;
- les agents des préfectures et des services de l'administration centrale du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire compétents en matière d'entrée, de séjour et d'éloignement des étrangers et de recherche des personnes, majeures ou mineures, disparues, pour les seules consultations de leurs attributions;
- les agents des services du ministère des affaires étrangères chargés de la délivrance des visas, des consulats et sections consulaires d'ambassades, pour les seuls renseignements concernant des étrangers signalés aux fins de non-admission dans l'espace Schengen;
- les agents des douanes, pour les informations concernant les étrangers non admissibles; pour les autres catégories de signalement, à l'exception de ceux qui relèvent de l'article 98, les agents des douanes sont informés de l'existence d'un signalement et doivent saisir l'officier de police judiciaire le plus proche;
- les autorités et services homologués des autres Etats parties à la convention d'application de l'Accord de Schengen.

- Article 6

Le droit d'accès aux informations visées à l'article 4 s'exerce auprès de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, conformément aux articles 109 et 114 de la convention et à l'article 39 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée sans préjudice des dispositions réglementaires relatives aux données susceptibles d'être consultées directement par l'intéressé exerçant ce droit.

- Article 7

Le droit d'opposition prévu au premier alinéa de l'article 26 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée ne s'applique pas au présent traitement.

- Article 8

Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre d'Etat, ministre de la défense, le ministre des affaires étrangères, le ministre du budget et le ministre délégué aux affaires européennes sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

2. Arrêté du 15 mai 1996 relatif au fichier des véhicules volés géré par le ministère de l'intérieur et le ministère de la défense

- Article 1^{er}

Est autorisée la mise en oeuvre par le ministère de l'intérieur (direction générale de la police nationale) et le ministère de la défense (direction générale de la gendarmerie nationale), sous l'appellation de **fichier des véhicules volés (F.V.V.), d'un traitement automatisé dont la finalité est de faciliter les recherches de la police et de la gendarmerie pour :**

- la découverte et la restitution des véhicules volés ;
- la surveillance des véhicules signalés dans le cadre de leurs missions répressives ou préventives ;
- la recherche et la surveillance des personnes susceptibles d'utiliser un véhicule volé ou signalé.

- Article 2

L'inscription au fichier des véhicules volés peut être effectuée pour les **véhicules terrestres, bateaux ou aéronefs, immatriculés ou non** :

- **déclarés volés ou détournés auprès des services de police ou de gendarmerie ;**
- **surveillés pour les besoins d'une enquête de police judiciaire ou la prévention d'infractions.**

- Article 3

Les catégories d'informations nominatives enregistrées sont les suivantes :

- état civil (nom, prénom[s], adresse, numéro de téléphone) du plaignant ou propriétaire ;
- code de la compagnie d'assurance et numéro de police ;
- état civil de la personne recherchée utilisant le véhicule, le motif de la recherche et, le cas échéant, les éléments de signalement ;
- caractéristiques permettant l'identification du véhicule (numéro d'immatriculation, numéro de série, de moteur ou de cadre, dénomination, marque, type, genre, couleur, signes distinctifs) ;
- conduite à tenir en cas de découverte d'un véhicule volé ou détourné ou en présence d'un véhicule placé sous surveillance.

- Article 4

Peuvent seuls être destinataires de la totalité ou d'une partie de ces informations dans le cadre de leurs compétences :

- **les services de police et de gendarmerie ;**
- **les autorités judiciaires ;**
- **les autorités administratives pour les informations visées à l'article 5 ;**
- les services de police d'Etats liés à la France par une convention ou un accord international leur autorisant l'accès à tout ou partie des informations enregistrées dans le fichier des véhicules volés selon les modalités définies au titre de ces conventions ou accord ;
- les organismes d'assurance liés par protocole d'accord signé avec le ministère de l'intérieur et le ministère de la défense. En ce qui concerne ces derniers, ils ne sont destinataires que des informations relatives aux véhicules volés.

- Article 5

Sont communiquées automatiquement au fichier national des immatriculations les informations suivantes :

- date de vol ou date de découverte du véhicule ;
- numéro d'immatriculation ;
- numéro de série ;
- marque du véhicule ;
- code du service inscripteur (vol ou découverte).

- Article 6

La mise à jour des informations est réalisée par les services dûment habilités par la direction générale de la police nationale ou la direction générale de la gendarmerie nationale.

La radiation des véhicules volés ou surveillés doit être effectuée sans délai avant restitution du véhicule volé ou dès que la mesure de surveillance devient sans objet.

- Article 7

Le droit d'accès au présent traitement s'exerce indirectement auprès de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, conformément à l'article 39 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978, pour les véhicules surveillés, et directement auprès de la direction générale de la police nationale ou de la direction générale de la gendarmerie nationale, conformément à l'article 34 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978, pour les véhicules volés.

- Article 8

Le droit d'opposition prévu à l'article 26 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés n'est pas applicable au présent traitement.

- Article 9

Le directeur des affaires criminelles et des grâces, le directeur général de la gendarmerie nationale et le directeur général de la police nationale sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

III. Jurisprudence

A. Liberté individuelle et liberté personnelle

Cf. III. A., 1 et 2

B. Police judiciaire et police administrative

Cf. III. B, 1 et 2 a), b)

C. Traitements automatisés de données

- Décision n° 91-294 DC du 25 juillet 1991, cons. 47 à 51 -

Loi autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes

(...)

47. Considérant que le titre IV de la convention intitulé « Système d'information Schengen » instaure un fichier informatisé accessible aux Etats signataires ; que, dans un chapitre I^{er}, il en définit les composantes ; que le chapitre II du titre IV énonce les conditions d'exploitation et d'utilisation du système ; que le chapitre III édicte un ensemble de règles destinées à assurer la protection des données à caractère personnel, ainsi que la sécurité de ces données ; que la répartition des coûts du système fait l'objet du chapitre IV ;

48. Considérant que les auteurs de la saisine estiment que le titre IV n'assure pas le respect des « libertés individuelles » en raison, d'une part, de garanties insuffisantes dans la législation des États signataires s'agissant de l'utilisation des données nominatives et, d'autre part, de l'absence de dispositions interdisant des « interconnexions » entre fichiers informatisés ;

49. Considérant que le chapitre III du titre IV de la convention comporte un dispositif très important de mesures à même d'assurer le respect de la liberté personnelle en cas d'exploitation ou d'utilisation des catégories de données collectées par le « Système d'information Schengen » ; que des mesures complémentaires de protection résultent du titre VI ;

50. Considérant en particulier que l'article 102 prescrit que les Parties contractantes ne peuvent utiliser les données prévues aux articles 95 à 100 qu'aux fins énoncées pour chacun des signalements visés à ces articles et, qu'en vertu du paragraphe 5 de l'article 102, toute utilisation de données non conforme aux paragraphes 1 à 4 dudit article « sera considérée comme détournement de finalité » ;

51. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le moyen invoqué à l'encontre du titre IV manque en fait ;

(...)

- Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, cons. 17 à 35, 45 et 46 -
Loi pour la sécurité intérieure

(...)

Sur les articles 21 et 25 :

17. Considérant que ces articles portent sur les traitements automatisés de données nominatives mis en oeuvre par les services de la police nationale et de la gendarmerie nationale dans le cadre de leurs missions ;

18. Considérant qu'il est soutenu par les auteurs des deux saisines que les dispositions contestées porteraient atteinte au respect de la vie privée ; qu'en renvoyant au pouvoir réglementaire le soin de fixer certaines caractéristiques desdits traitements, en particulier la durée de conservation des données, le législateur n'aurait pas épuisé sa compétence ; que certaines utilisations seraient sans lien avec la finalité des traitements ; qu'en particulier, en permettant la consultation des données nominatives à des fins d'enquête administrative, le législateur permettrait qu'il en soit fait un usage préjudiciable aux droits des personnes concernées ; que seraient méconnus le principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de droit pénal des mineurs ainsi que la présomption d'innocence et le principe d'égalité ;

. Quant aux normes constitutionnelles applicables :

19. Considérant que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration de 1789 implique le respect de la vie privée ;

20. Considérant qu'il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; qu'il lui appartient notamment d'assurer la conciliation entre, d'une part, la sauvegarde de l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la protection de principes et de droits de valeur constitutionnelle et, d'autre part, le respect de la vie privée et des autres droits et libertés constitutionnellement protégés ;

. Quant au respect de la vie privée :

21. Considérant que le I de l'article 21 prévoit que : « Les services de la police nationale et de la gendarmerie nationale peuvent mettre en oeuvre des applications automatisées d'informations nominatives recueillies au cours des enquêtes préliminaires ou de flagrance ou des investigations exécutées sur commission rogatoire et concernant tout crime ou délit ainsi que les contraventions de la cinquième classe sanctionnant un trouble à la sécurité ou à la tranquillité publiques ou une atteinte aux personnes, aux biens ou à l'autorité de l'Etat, afin de faciliter la constatation des infractions à la loi pénale, le rassemblement des preuves de ces infractions et la recherche de leurs auteurs » ; qu'aux termes du II du même article : « Les traitements mentionnés au I peuvent contenir des informations sur les personnes, sans limitation d'âge, à l'encontre desquelles il existe des indices graves ou concordants rendant vraisemblable qu'elles aient pu participer, comme auteurs ou complices, à la commission des infractions mentionnées au premier alinéa du I. – Ils peuvent également contenir des informations sur les victimes de ces infractions ; ces dernières peuvent toutefois s'opposer à ce que les informations nominatives les concernant soient conservées dans le fichier dès lors que l'auteur des faits a été définitivement condamné » ;

22. Considérant que le III de l'article 21 place le traitement des informations nominatives sous le contrôle du procureur de la République compétent ; que celui-ci peut demander qu'elles soient effacées, complétées ou rectifiées, notamment en cas de requalification judiciaire ; que la rectification pour requalification judiciaire est de droit lorsque la personne concernée la demande ; qu'en cas de décision de relaxe ou d'acquiescement devenue définitive, les données personnelles concernant les personnes mises en cause sont effacées sauf si le procureur de la République en prescrit le maintien pour des raisons liées à la finalité du fichier, auquel cas elle fait l'objet d'une mention ; que les décisions de non-lieu et, lorsqu'elles sont motivées par une insuffisance de charges, de classement sans

suite font l'objet d'une mention, sauf si le procureur de la République ordonne l'effacement des données personnelles ;

23. Considérant que le IV de l'article 21 définit strictement les personnes, autres que les magistrats judiciaires, habilitées, en raison de leurs attributions de police judiciaire, à utiliser les traitements en cause ; qu'en vertu du V du même article : « Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, fixe les modalités d'application du présent article. Il précise notamment la liste des contraventions mentionnées au I, la durée de conservation des informations enregistrées, les modalités d'habilitation des personnes mentionnées au IV ainsi que, le cas échéant, les conditions dans lesquelles les personnes intéressées peuvent exercer leur droit d'accès » ;

24. Considérant que l'article 22 de la loi déferée, qui modifie l'article 39 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée, fixe les conditions et modalités selon lesquelles les données nominatives contenues dans les fichiers intéressant en particulier la sécurité publique peuvent être communiquées aux personnes intéressées ;

25. Considérant que l'article 23 dresse limitativement la liste des décisions judiciaires au titre desquelles une personne peut être inscrite dans le fichier des personnes recherchées ;

26. Considérant, enfin, ainsi qu'il ressort des débats parlementaires, que la loi du 6 janvier 1978 susvisée, que le législateur n'a pas entendu écarter, s'appliquera aux traitements en cause ;

27. Considérant que l'ensemble de ces garanties est de nature à assurer, entre le respect de la vie privée et la sauvegarde de l'ordre public, une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée ;

. Quant à l'utilisation des traitements à des fins administratives :

28. Considérant que l'article 25 ne permet la consultation à des fins administratives de données nominatives recueillies dans le cadre d'activités de police judiciaire que pour des finalités déterminées ;

29. Considérant qu'il s'agit, en premier lieu, « des décisions de recrutement, d'affectation, d'autorisation, d'agrément ou d'habilitation, prévues par des dispositions législatives ou réglementaires, concernant soit les emplois publics participant à l'exercice des missions de souveraineté de l'Etat, soit les emplois publics ou privés relevant du domaine de la sécurité ou de la défense, soit les emplois privés ou activités privées réglementées relevant des domaines des jeux, paris et courses, soit l'accès à des zones protégées en raison de l'activité qui s'y exerce, soit l'utilisation de matériels ou produits présentant un caractère dangereux » ; qu'en pareil cas, la consultation a pour but exclusif de vérifier que le comportement des intéressés n'est pas incompatible avec l'exercice des fonctions ou missions envisagées ; qu'elle s'effectue dans la stricte mesure exigée par la protection de la sécurité des personnes et par la défense des intérêts fondamentaux de la Nation ; qu'elle donne lieu à information des intéressés ; qu'un décret en Conseil d'Etat doit fixer la liste des enquêtes administratives qui, en application de l'article 25 de la loi déferée, pourront donner lieu à la consultation des traitements automatisés d'informations personnelles mentionnés à son article 21 ;

30. Considérant que la consultation est également prévue « pour l'instruction des demandes d'acquisition de la nationalité française et de délivrance et de renouvellement des titres relatifs à l'entrée et au séjour des étrangers ainsi que pour la nomination et la promotion dans les ordres nationaux » ; qu'en pareil cas, la consultation est faite par des agents de la police et de la gendarmerie spécialement habilités à cet effet ou, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat, par des personnels investis de missions de police administrative désignés selon les mêmes procédures ;

31. Considérant que la consultation est enfin permise pour « l'exercice de missions ou d'interventions lorsque la nature de celles-ci ou les circonstances particulières dans lesquelles elles doivent se dérouler comportent des risques d'atteinte à l'ordre public ou à la sécurité des personnes et des biens, ainsi qu'au titre des mesures de protection ou de défense prises dans les secteurs de sécurité des installations prioritaires de défense visés à l'article 17 de l'ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959 portant

organisation générale de la défense » ; qu'en pareil cas, la consultation est effectuée par des agents de la police et de la gendarmerie nationale spécialement habilités à cet effet ;

32. Considérant qu'aucune norme constitutionnelle ne s'oppose par principe à l'utilisation à des fins administratives de données nominatives recueillies dans le cadre d'activités de police judiciaire ; que, toutefois, cette utilisation méconnaîtrait les exigences résultant des articles 2, 4, 9 et 16 de la Déclaration de 1789 si, par son caractère excessif, elle portait atteinte aux droits ou aux intérêts légitimes des personnes concernées ;

33. Considérant qu'eu égard aux motifs qu'elle fixe pour ces consultations, comme aux restrictions et précautions dont elle les assortit, la loi déferée ne méconnaît par elle-même aucune des exigences constitutionnelles ci-dessus mentionnées ;

34. Considérant, en outre, qu'en vertu de l'article 2 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée, que ne remettent pas en cause les dispositions contestées : « Aucune décision administrative ou privée impliquant une appréciation sur un comportement humain ne peut avoir pour seul fondement un traitement automatisé d'informations donnant une définition du profil ou de la personnalité de l'intéressé » ; que les données recueillies dans les fichiers ne constitueront donc, dans chaque cas, qu'un élément de la décision prise, sous le contrôle du juge, par l'autorité administrative ;

35. Considérant, enfin, que ces dispositions ne portent pas par elles-mêmes atteinte aux droits des étrangers, lesquels ne comprennent aucun droit de caractère général et absolu d'acquérir la nationalité française ou de voir renouveler leur titre de séjour ; qu'elles ne sauraient en revanche être entendues comme remettant en cause l'acquisition de la nationalité française lorsque celle-ci est, en vertu de la loi, de plein droit, ni le renouvellement d'un titre de séjour lorsque celui-ci est, en vertu de la loi, de plein droit ou lorsqu'il est commandé par le respect du droit de chacun à mener une vie familiale normale ;

(...)

. Quant à la compétence du législateur :

45. Considérant que, loin d'avoir méconnu l'étendue de sa compétence, le législateur a assorti les dispositions critiquées de précisions dont certaines relèvent du pouvoir réglementaire et qui, au demeurant, avaient jusqu'ici été traitées comme telles ;

46. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que, sous les réserves énoncées aux considérants 26, 34, 35, 38 et 43, les articles 21 et 25 ne sont pas contraires à la Constitution ;

(...)

**- Décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004, cons. 72, 83 à 88 -
Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité**

(...)

72. Considérant que l'article 48 de la loi déferée crée un « fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles » ;

(...)

83. Considérant que l'article 706-53-7 nouveau du code de procédure pénale définit strictement les personnes ayant accès au fichier automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ;

84. Considérant qu'il permet, en premier lieu, aux autorités judiciaires et aux officiers de police judiciaire d'interroger le fichier dans le cadre de procédures concernant un crime d'atteinte volontaire à la vie, d'enlèvement ou de séquestration ou une infraction mentionnée à l'article 706-47 ; que les critères d'interrogation seront fixés par un décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

85. Considérant qu'il permet, en second lieu, aux préfets et aux administrations de l'Etat dont la liste est fixée par un décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés de consulter le fichier automatisé des auteurs d'infractions pour l'examen des demandes d'agrément concernant des activités ou professions impliquant un contact avec des mineurs, en limitant la possibilité de consultation à l'utilisation du seul critère de l'identité de la personne concernée par la demande d'agrément ;

86. Considérant que l'article 706-53-11 nouveau du code de procédure pénale interdit tout rapprochement et toute connexion, au sens de l'article 19 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée, entre le fichier des auteurs d'infractions sexuelles et tout autre fichier ou recueil de données nominatives détenu par une personne quelconque ou par un service de l'Etat ne dépendant pas du ministère de la justice ;

87. Considérant qu'eu égard, d'une part, aux garanties apportées par les conditions d'utilisation et de consultation du fichier et par l'attribution à l'autorité judiciaire du pouvoir d'inscription et de retrait des données nominatives, d'autre part, à la gravité des infractions justifiant l'inscription des données nominatives dans le fichier et au taux de récidive qui caractérise ce type d'infractions, les dispositions contestées sont de nature à assurer, entre le respect de la vie privée et la sauvegarde de l'ordre public, une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée ;

88. Considérant, de même, que, en raison du motif qu'elles assignent aux consultations du fichier par des autorités administratives, et compte tenu des restrictions et prescriptions dont elles les assortissent, les dispositions contestées ne portent une atteinte excessive ni au respect de la vie privée ni aux exigences de l'article 9 de la Déclaration de 1789 ;

(...)



« CAVALIERS LÉGISLATIFS » ET « ENTONNOIR »

I. Normes de référence

A. Constitution du 4 octobre 1958

- Article 34

La loi est votée par le Parlement
(...)

- Article 39

L'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement.

Les projets de loi sont délibérés en conseil des ministres après avis du Conseil d'État et déposés sur le bureau de l'une des deux assemblées. Les projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale sont soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale. Sans préjudice du premier alinéa de l'article 44, les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales et les projets de loi relatifs aux instances représentatives des Français établis hors de France sont soumis en premier lieu au Sénat.

- Article 40

Les propositions et amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique.

- Article 41

S'il apparaît au cours de la procédure législative qu'une proposition ou un amendement n'est pas du domaine de la loi ou est contraire à une délégation accordée en vertu de l'article 38, le Gouvernement peut opposer l'irrecevabilité.

En cas de désaccord entre le Gouvernement et le président de l'assemblée intéressée, le Conseil constitutionnel, à la demande de l'un ou de l'autre, statue dans un délai de huit jours.

- Article 44

Les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement.

Après l'ouverture du débat, le Gouvernement peut s'opposer à l'examen de tout amendement qui n'a pas été antérieurement soumis à la commission.

Si le Gouvernement le demande, l'assemblée saisie se prononce par un seul vote sur tout ou partie du texte en discussion en ne retenant que les amendements proposés ou acceptés par le Gouvernement.

- Article 45

Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique.

Lorsque, par suite d'un désaccord entre les deux assemblées, un projet ou une proposition de loi n'a pu être adopté après deux lectures par chaque assemblée ou, si le Gouvernement a déclaré l'urgence, après une seule lecture par chacune d'entre elles, **le Premier ministre a la faculté de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion.**

Le texte élaboré par la commission mixte peut être soumis par le Gouvernement pour approbation aux deux assemblées. **Aucun amendement n'est recevable sauf accord du Gouvernement.**

Si la commission mixte ne parvient pas à l'adoption d'un texte commun ou si ce texte n'est pas adopté dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, le Gouvernement peut, après une nouvelle lecture par l'Assemblée nationale et par le Sénat, demander à l'Assemblée nationale de statuer définitivement. En ce cas, l'Assemblée nationale peut reprendre soit le texte élaboré par la commission mixte, soit le dernier texte voté par elle, **modifié le cas échéant par un ou plusieurs des amendements adoptés par le Sénat.**

- Article 47

Le Parlement vote les projets de loi de finances dans les conditions prévues par une loi organique.

Si l'Assemblée nationale ne s'est pas prononcée en première lecture dans le délai de quarante jours après le dépôt d'un projet, le Gouvernement saisit le Sénat qui doit statuer dans un délai de quinze jours. Il est ensuite procédé dans les conditions prévues à l'article 45.

Si le Parlement ne s'est pas prononcé dans un délai de soixante-dix jours, les dispositions du projet peuvent être mises en vigueur par ordonnance.

Si la loi de finances fixant les ressources et les charges d'un exercice n'a pas été déposée en temps utile pour être promulguée avant le début de cet exercice, le Gouvernement demande d'urgence au Parlement l'autorisation de percevoir les impôts et ouvre par décret les crédits se rapportant aux services votés.

Les délais prévus au présent article sont suspendus lorsque le Parlement n'est pas en session.

La Cour des Comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances.

- Article 47-1

Le Parlement vote les projets de loi de financement de la sécurité sociale dans les conditions prévues par une loi organique.

Si l'Assemblée nationale ne s'est pas prononcée en première lecture dans le délai de vingt jours après le dépôt d'un projet, le Gouvernement saisit le Sénat qui doit statuer dans un délai de quinze jours. Il est ensuite procédé dans les conditions prévues à l'article 45.

Si le Parlement ne s'est pas prononcé dans un délai de cinquante jours, les dispositions du projet peuvent être mises en oeuvre par ordonnance.

Les délais prévus au présent article sont suspendus lorsque le Parlement n'est pas en session et, pour chaque assemblée, au cours des semaines où elle a décidé de ne pas tenir séance, conformément au deuxième alinéa de l'article 28.

La Cour des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

B. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789

- Article 6

La Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux, sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

II. Article 19 de la loi déferée

A. Texte voté

(...)

Après le quatrième alinéa de l'article 19 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« La représentation syndicale au sein des commissions administratives paritaires compétentes pour les corps de fonctionnaires actifs des services de la police nationale peut déroger au statut général de la fonction publique afin d'adapter et de simplifier la gestion de ces personnels. A ce titre, les gardiens de la paix et les brigadiers de police constituent un collège électoral unique au sein des commissions administratives paritaires nationales et interdépartementales représentant le corps d'encadrement et d'application de la police nationale. »

(...)

B. Consolidation de l'article 19 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 relative à la sécurité

La police nationale comprend des personnels actifs, des personnels administratifs, techniques et scientifiques et des appelés du service national affectés comme policiers auxiliaires.

Les personnels actifs de la police nationale appartiennent à des corps organisés par niveaux hiérarchiques sans distinction de leur affectation à des fonctions en civil ou à des fonctions en tenue.

En raison du caractère particulier de leurs missions et des responsabilités exceptionnelles qu'ils assument, les personnels actifs de la police nationale constituent dans la fonction publique une catégorie spéciale.

Le statut spécial de ces personnels peut déroger au statut général de la fonction publique afin d'adapter l'organisation des corps et des carrières aux missions spécifiques de la police nationale.

La représentation syndicale au sein des commissions administratives paritaires compétentes pour les corps de fonctionnaires actifs des services de la police nationale peut déroger au statut général de la fonction publique afin d'adapter et de simplifier la gestion de ces personnels. A ce titre, les gardiens de la paix et les brigadiers de police constituent un collège électoral unique au sein des commissions administratives paritaires nationales et interdépartementales représentant le corps d'encadrement et d'application de la police nationale.

Compte tenu de la nature de ces missions, les personnels actifs de la police nationale sont soumis à des obligations particulières de disponibilité, de durée d'affectation, de mobilité et de résidence. Leurs statuts, qui sont pris par décret en Conseil d'Etat, peuvent comporter notamment des conditions particulières de déroulement de carrière pour les fonctionnaires affectés de façon durable dans certaines grandes agglomérations.

En contrepartie des sujétions et obligations qui leur sont applicables, les personnels actifs de la police nationale sont classés hors catégories pour la fixation de leurs indices de traitement.

Ces personnels peuvent bénéficier d'indemnités exceptionnelles et de conditions particulières en matière de régime indemnitaire et de retraite en raison de la nature spécifique de leurs fonctions et des missions qui leur sont confiées.

Les fonctionnaires de police doivent bénéficier d'une formation initiale et continue dans des conditions fixées par décret.

III. Extraits des débats parlementaires

A. Assemblée nationale, deuxième séance du 24 novembre 2005

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 123.
La parole est à M. Thierry Mariani, pour le défendre.

M. Thierry Mariani. Le corps d'encadrement et d'application de la police nationale, qui s'est substitué au corps de maîtrise et d'application depuis le 1^{er} janvier 2005, comprend un nouveau grade de brigadier. Celui-ci a été défini lors de l'arbitrage interministériel du 27 août 2003 et validé juridiquement à compter du 1^{er} octobre 2004 par le décret n° 2004-1032. Il tend à la création et au renforcement en nombre d'un niveau de maîtrise correspondant à des qualifications techniques ou des fonctions d'encadrement distinctes des fonctions dévolues aux gardiens de la paix.

Son accès est subordonné à la détention de la qualification OPJ ou à la réussite, à terme, à un examen professionnel équivalent, dans les domaines de l'ordre public, de la paix publique, des migrations-frontières ou du renseignement.

La création de ce quatrième grade a fait l'objet de réserves de la part des organisations syndicales pour ce qui concerne la représentativité dans le corps des personnels actifs. Celles-ci ont demandé que les deux premiers grades du corps, gardien de la paix et brigadier, puissent continuer à avoir la même représentation syndicale, dérogeant ainsi aux dispositions du décret n° 82-451 du 28 mai 1982 relatif aux commissions administratives paritaires.

Cette revendication des organisations syndicales constitue un élément de simplification de la gestion des personnels puisqu'il limite le nombre des représentants au sein de la commission administrative paritaire nationale et des commissions administratives paritaires interdépartementales. L'administration a bien voulu lui donner une suite favorable.

Le présent amendement pose le principe d'une dérogation aux règles du statut général de la fonction publique relatives à la représentation syndicale au sein des commissions administratives paritaires en faveur des fonctionnaires actifs de la police nationale, en prévoyant que les gardiens de la paix et les brigadiers de police constituent un seul et même collège au sein des commissions administratives paritaires compétentes pour le corps d'encadrement et d'application de la police nationale.

M. Jacques Floch. C'est ce qui s'appelle un cavalier !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Alain Marsaud, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement. Toutefois, à titre personnel, j'y suis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire. Tout comme l'amendement n° 122 tirait les conséquences de la réforme des corps et carrières pour octroyer aux officiers de la police nationale la qualité d'officiers de police judiciaire en contrepartie d'un renforcement du contrôle continu et de la formation, le présent amendement réaffirme l'ambition de cette même réforme des corps et carrières à constituer la contribution de la police nationale à la réforme de l'État. Cet amendement prend donc en compte les conséquences de la création d'un quatrième grade, celui de brigadier de police, dans le corps d'encadrement et d'application de la police nationale. Afin de ne pas alourdir la gestion des commissions administratives paritaires, il est souhaitable que les deux premiers grades de ce corps, gardien et brigadier, continuent d'avoir une représentation syndicale commune.

Le Gouvernement est donc favorable à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Jacques Floch.

M. Jacques Floch. **Étant l'un des plus anciens membres de la commission des lois, je rappelle qu'il faut éviter les cavaliers législatifs.**

Si nous sommes, les uns et les autres, favorables à cet amendement qui facilitera l'accès à certains grades des fonctionnaires de police, ne trouvez-vous pas qu'on exagère un peu en présentant une telle disposition sans en avoir discuté au préalable en commission, simplement pour faire plaisir à une organisation syndicale ?

Allez, monsieur Mariani, celle-ci n'est pas assez représentée dans votre circonscription pour assurer votre réélection ! (*Sourires.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 123.

(*L'amendement est adopté.*)

B. Sénat, séance du 15 décembre 2005

M. Jean-Pierre Sueur. ... De deux choses l'une : ou bien on parle de terrorisme, situation exceptionnelle qui requiert –nous en sommes d'accord, nous l'avons dit et nous le répétons–, sous certaines conditions, des mesures exceptionnelles, ou bien on envisage l'ensemble des problèmes de la police à travers le prisme du terrorisme, ce que vous êtes en train de faire.

Nous sommes en total désaccord avec cette méthode, comme nous le serons encore tout à l'heure, lorsque la question de l'immigration sera examinée à travers le prisme du terrorisme, ce qui est une faute totale !

Si on décide de faire une loi relative à la lutte contre le terrorisme, alors il ne faut y inclure aucun cavalier. Sinon, on prête le flanc à la critique !

En effet, à travers le prisme du terrorisme, vous envisagez toutes sortes de problèmes et, à partir de là, vous bâtissez toute une conception que nous ne saurions partager.

IV. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- Décision n° 98-402 DC du 25 juin 1998, cons. 2 à 4 - Loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier

(...)

. Sur la procédure législative :

Sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les griefs invoqués par les requérants :

2. **Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 39, 44 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement, qui est le corollaire de l'initiative législative, peut, sous réserve des limitations posées aux troisième et quatrième alinéas de l'article 45, s'exercer à chaque stade de la procédure législative ; que, toutefois, il ressort de l'économie de l'article 45 que des adjonctions ne sauraient, en principe, être apportées au texte soumis à la délibération des assemblées après la réunion de la commission mixte paritaire ; qu'en effet, s'il en était ainsi, des mesures nouvelles, résultant de telles adjonctions, pourraient être adoptées sans avoir fait l'objet d'un examen lors des lectures antérieures à la réunion de la commission mixte paritaire et, en cas de désaccord entre les assemblées, sans être soumises à la procédure de conciliation confiée par l'article 45 de la Constitution à cette commission ;**

3. **Considérant que, à la lumière de ce principe, les seuls amendements susceptibles d'être adoptés à ce stade de la procédure doivent soit être en relation directe avec une disposition du texte en discussion, soit être dictés par la nécessité d'assurer une coordination avec d'autres textes en cours d'examen au Parlement ; que doivent, en conséquence, être regardées comme adoptées selon une procédure irrégulière les dispositions résultant d'amendements introduits après la réunion de la commission mixte paritaire qui ne remplissent pas l'une ou l'autre de ces conditions ;**

4. Considérant que l'article 61, qui institue une taxe communale sur les activités commerciales saisonnières, l'article 69, qui crée une contribution des entreprises exploitant des engins de remontée mécanique, l'article 72, qui valide des conventions passées par l'Établissement public pour l'aménagement de la Défense et l'article 114, qui valide diverses mesures relatives aux redevances aéroportuaires, sont tous issus d'amendements adoptés après l'échec de la commission mixte paritaire ; que ces articles ont été insérés dans le texte en discussion sous la forme d'amendements sans relation directe avec aucune des dispositions de ce texte ; que leur adoption n'est pas davantage justifiée par la nécessité d'une coordination avec d'autres textes en cours d'examen au Parlement ; qu'il y a lieu, en conséquence, de les déclarer contraires à la Constitution comme ayant été adoptés au terme d'une procédure irrégulière ;

(...)

- Décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998, cons. 48 à 52 - Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions

(...)

. Sur l'article 152 :

48. Considérant que cet article a pour objet de créer un Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale en remplacement du Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts ;

49. Considérant que les requérants soutiennent que cet article aurait été adopté au terme d'une procédure irrégulière en méconnaissance des règles relatives au droit d'amendement ;

50. Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 39, 44 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement, qui est le corollaire de l'initiative législative, peut, sous réserve des limitations posées aux troisième et quatrième alinéas de l'article 45, s'exercer à chaque stade de la procédure législative ; que, toutefois, il ressort de l'économie de l'article 45 que des adjonctions ne sauraient, en principe, être apportées au texte soumis à la délibération des assemblées après la réunion de la commission mixte paritaire ; qu'en effet, s'il en était ainsi, des mesures nouvelles, résultant de telles adjonctions, pourraient être adoptées sans avoir fait l'objet d'un examen lors des lectures antérieures à la réunion de la commission mixte paritaire et, en cas de désaccord entre les assemblées, sans être soumises à la procédure de conciliation confiée par l'article 45 de la Constitution à cette commission ;

51. Considérant que, à la lumière de ce principe, **les seuls amendements susceptibles d'être adoptés à ce stade de la procédure doivent soit être en relation directe avec une disposition du texte en discussion, soit être dictés par la nécessité d'assurer une coordination avec d'autres textes en cours d'examen au Parlement** ; que doivent, en conséquence, être regardées comme adoptées selon une procédure irrégulière les dispositions résultant d'amendements introduits après la réunion de la commission mixte paritaire qui ne remplissent pas l'une ou l'autre de ces conditions ;

52. Considérant que l'article 152 est issu d'un amendement adopté après échec de la commission mixte paritaire ; qu'il est sans relation directe avec aucune des dispositions du texte en discussion ; que son adoption n'est pas davantage justifiée par la nécessité d'une coordination avec d'autres textes en cours d'examen au Parlement ; qu'il y a lieu, en conséquence, de le déclarer contraire à la Constitution comme ayant été adopté au terme d'une procédure irrégulière ;

(...)

- Décision n° 99-414 DC du 8 juillet 1999, cons. 13 -

Loi d'orientation agricole

(...)

. Sur les articles 58, 65 et 95 :

13. Considérant que l'article 58, qui institue une instance de gestion spécifique du régime d'assurance complémentaire maladie des salariés agricoles d'Alsace et de Moselle, l'article 65, qui étend les compétences de l'office d'intervention dans le secteur des produits de la mer et de l'aquaculture à l'ensemble des filières du secteur des produits aquatiques et l'article 95, qui définit un acte constitutif d'un exercice illégal de la médecine ou de la chirurgie des animaux, **sont tous trois issus d'amendements adoptés après échec de la commission mixte paritaire ; qu'ils sont sans relation directe avec aucune des dispositions du texte en discussion ; que leur adoption n'est pas davantage justifiée par la nécessité d'une coordination avec d'autres textes en cours d'examen au Parlement** ; qu'il y a lieu, en conséquence, de les déclarer contraires à la Constitution comme ayant été adoptés au terme d'une procédure irrégulière ;

(...)

- Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999, cons. 52 à 55 -

Loi portant création d'une couverture maladie universelle

(...)

. En ce qui concerne les conditions d'adoption du titre V de la loi :

52. Considérant que les auteurs de la saisine font grief au titre V de la loi d'être sans rapport direct avec l'objet de cette dernière et de constituer en lui-même une loi portant diverses mesures d'ordre social, adoptée en « contradiction avec les règles tant de présentation que d'examen des projets de loi ordinaires » ; qu'il méconnaît, selon eux, la distinction entre projets et propositions de loi, d'une part, et

amendements, d'autre part ; qu'il doit être, en conséquence, « considéré comme contraire aux articles 39 et 44 de notre Constitution, ainsi qu'aux droits fondamentaux reconnus des parlementaires » ;

53. Considérant qu'aux termes de la première phrase 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 » et qu'aux termes du premier alinéa de son article 44 : « Les membres du Parlement et du Gouvernement ont le droit d'amendement » ;

54. Considérant que le projet de loi portant création d'une couverture maladie universelle a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 3 mars 1999, après délibération du Conseil des ministres en date du même jour et avis du Conseil d'Etat rendu le 1^{er} mars 1999 ; qu'il comportait dès l'origine un titre IV, devenu titre V, intitulé « Modernisation sanitaire et sociale » regroupant diverses dispositions d'ordre sanitaire et social ; **que si, au cours de la procédure législative, plusieurs dispositions ont été introduites dans ce titre par voie d'amendement, elles l'ont été avant la réunion de la commission mixte paritaire, ne sont pas dénuées de lien avec le texte en discussion et ne dépassent pas, par leur objet ou leur portée, les limites inhérentes au droit d'amendement ;**

55. Considérant, en revanche, que l'article 42, relatif au contenu de l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées, est issu d'un amendement adopté après échec de la commission mixte paritaire ; qu'il est sans relation directe avec aucune des dispositions du texte en discussion ; que son adoption n'est pas davantage justifiée par la nécessité d'une coordination avec d'autres textes en cours d'examen au Parlement ; qu'il y a lieu, en conséquence, de le déclarer contraire à la Constitution comme ayant été adopté au terme d'une procédure irrégulière ;

(...)

- Décision n° 2000-429 DC du 30 mai 2000, cons. 23 à 26 -

Loi tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives

(...)

. En ce qui concerne les articles 4, 18, 19 et 20 :

23. Considérant que les requérants soutiennent que les dispositions des articles 4, 18, 19 et 20 sont sans lien avec la loi ;

24. **Considérant que l'article 4, qui prévoit des listes paritaires pour l'élection des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger élus à la représentation proportionnelle, est issu d'un amendement adopté après échec de la commission mixte paritaire ; qu'il n'est en relation directe avec aucune des dispositions du texte en discussion ; que son adoption n'est pas davantage justifiée par la nécessité d'une coordination avec d'autres textes en cours d'examen au Parlement ; que l'article 4 doit par suite être déclaré contraire à la Constitution ;**

25. Considérant que les articles 18 et 19 sont relatifs aux conséquences, prévues respectivement par les articles L. 205 et L. 210 du code électoral, de situations d'inéligibilité et d'incompatibilité concernant un conseiller général après son élection ; que l'article 20 complète l'article L. 2113-17 du code général des collectivités territoriales pour fixer, dans certaines communes issues d'une fusion, une condition d'éligibilité au conseil consultatif de chaque commune associée ;

26. **Considérant que les articles 18 et 20 résultent d'amendements adoptés au cours de la première lecture du projet de loi par l'Assemblée nationale ; que les adjonctions ainsi apportées au projet en cours de discussion étaient dépourvues de tout lien avec son objet, consistant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux ; que les articles 18 et 20 doivent dès lors être déclarés contraires à la Constitution ; qu'il en va de même de l'article 19, d'autant que cet article a été inséré par amendement après l'échec de la commission mixte paritaire ;**

(...)

- Décision n° 2000-430 DC du 29 juin 2000, cons. 2 à 8 -

Loi organique tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats de membre des assemblées de province et du Congrès de la Nouvelle-Calédonie, de l'Assemblée de la Polynésie française et de l'Assemblée territoriale des îles Wallis et Futuna

(...)

. Sur l'article 1^{er} :

2. Considérant que l'article 1^{er} insère dans la loi du 21 octobre 1952 susvisée un article 6-2 aux termes duquel, pour l'élection des membres de l'assemblée de la Polynésie française : « Sur chacune des listes, l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un. Chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe » ;

3. Considérant que cet article avait été adopté en termes identiques par les deux assemblées du Parlement, avant la réunion de la commission mixte paritaire ; qu'à ce stade de la procédure, il disposait que : « Sur chacune des listes de candidats, l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un » ; que son texte définitif, imposant en outre des candidatures féminines et masculines alternées, résulte d'un amendement de l'Assemblée nationale en nouvelle lecture ;

4. Considérant que la question de l'alternance entre candidatures féminines et masculines, pour ce qui concerne, à l'article 2, le territoire des îles Wallis et Futuna et, à l'article 3, la Nouvelle-Calédonie, a été soumise à l'examen de la commission mixte paritaire, les deux assemblées n'étant pas parvenues à l'adoption d'un texte identique ; que le principe des candidatures alternées a prévalu en lecture définitive pour ces deux collectivités ;

5. Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 39, 44 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement, qui est le corollaire de l'initiative législative, peut s'exercer à chaque stade de la procédure législative, sous réserve des limitations posées aux deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 45 ; que le deuxième alinéa de celui-ci précise en particulier que la commission mixte paritaire est « chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion » ;

6. Considérant qu'il ressort de l'économie de l'article 45 que des adjonctions ne sauraient, en principe, être apportées au texte soumis à la délibération des assemblées après la réunion de la commission mixte paritaire ; qu'en effet, s'il en était ainsi, des mesures nouvelles, résultant de telles adjonctions, pourraient être adoptées sans avoir fait l'objet d'un examen lors des lectures antérieures à la réunion de la commission mixte paritaire et, en cas de désaccord entre les assemblées, sans être soumises à la procédure de conciliation confiée par l'article 45 de la Constitution à cette commission ; qu'il ressort en outre du deuxième alinéa de cet article que des dispositions adoptées en termes identiques avant la réunion de la commission mixte paritaire ne sauraient, en principe, être modifiées après cette réunion ;

7. Considérant, en conséquence, que les seuls amendements susceptibles d'être adoptés après la réunion de la commission mixte paritaire doivent être soit en relation directe avec une disposition restant en discussion, soit dictés par la nécessité de respecter la Constitution, d'assurer une coordination avec d'autres textes en cours d'examen au Parlement ou de corriger une erreur matérielle ; que, par suite, à ce stade de la discussion parlementaire, doivent être regardés comme adoptés selon une procédure irrégulière les amendements qui ne remplissent pas l'une ou l'autre de ces conditions ;

8. Considérant, en l'espèce, que les dispositions ajoutées après la réunion de la commission mixte paritaire à l'article 1^{er} ont pour objet et pour effet de faire disparaître l'atteinte au principe d'égalité résultant de la différence, sans rapport direct avec l'objet de la loi, entre les règles électorales instaurées avant la réunion de la commission mixte paritaire pour la Polynésie française et celles adoptées en nouvelle lecture pour le territoire des îles Wallis et Futuna et la Nouvelle-Calédonie ;

qu'ainsi, l'article 1^{er} doit être regardé comme adopté selon une procédure conforme à la Constitution ; qu'il n'est par ailleurs contraire à aucun principe ni à aucune règle de valeur constitutionnelle ;

(...)

**- Décision n° 2000-434 DC du 20 juillet 2000, cons. 2 à 10 -
Loi relative à la chasse**

(...)

- Sur la méconnaissance des règles régissant le droit d'amendement

. En ce qui concerne l'article 3 de la loi :

2. Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 39, 44 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement, qui est le corollaire de l'initiative législative, peut s'exercer à chaque stade de la procédure législative, sous réserve des limitations posées aux deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 45 ; que le deuxième alinéa de celui-ci précise que la commission mixte paritaire est « chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion » ; qu'il en ressort en particulier que des dispositions adoptées en termes identiques avant la réunion de la commission mixte paritaire ne sauraient, en principe, être modifiées après cette réunion ;

3. Considérant, en conséquence, que les seuls amendements pouvant modifier, après la réunion de la commission mixte paritaire, des dispositions adoptées en termes identiques avant cette réunion doivent être dictés par la nécessité de respecter la Constitution, ou d'assurer une coordination avec d'autres textes en cours d'examen au Parlement, ou encore de corriger une erreur matérielle ;

4. Considérant que l'article 3 de la loi déferée est relatif à la réintroduction volontaire de prédateurs en vue de contribuer à la conservation d'une espèce menacée d'extinction ; qu'il donne compétence au représentant de l'Etat, au cas où ces prédateurs menacent la sécurité des personnes et des biens, de prendre toute disposition utile et, en cas de perturbations graves, de faire procéder à leur capture ;

5. Considérant que les requérants font valoir que cet article a été adopté en méconnaissance des règles régissant le droit d'amendement ;

6. Considérant que les dispositions relatives à la réintroduction volontaire des animaux prédateurs et à son contrôle avaient été adoptées en termes identiques par les deux assemblées avant la réunion de la commission mixte paritaire ; que les modifications apportées après cette réunion n'avaient pour objet ni de mettre ces dispositions en conformité avec la Constitution, ni d'assurer la coordination avec d'autres textes en cours d'examen, ni de corriger une erreur matérielle ; que, par suite, l'article 3 a été adopté au terme d'une procédure irrégulière ;

. En ce qui concerne le III de l'article 2 de la loi :

7. Considérant qu'il ressort de l'économie de l'article 45 de la Constitution que des adjonctions ne sauraient, en principe, être apportées au texte soumis à la délibération des assemblées après la réunion de la commission mixte paritaire ; qu'en effet, s'il en était ainsi, des mesures nouvelles, résultant de telles adjonctions, pourraient être adoptées sans avoir fait l'objet d'un examen lors des lectures antérieures à la réunion de la commission mixte paritaire et, en cas de désaccord entre les assemblées, sans être soumises à la procédure de conciliation confiée par l'article 45 de la Constitution à cette commission ;

8. Considérant que le III de l'article 2 de la loi déferée insère dans le code rural un article L. 220-3 tendant à définir l'acte de chasse ; qu'aux termes du troisième alinéa de ce nouvel article, ne constitue pas un acte de chasse le fait, pour un conducteur de chien de sang, de procéder à la recherche d'un animal blessé ou de contrôler le résultat d'un tir sur un animal, « y compris en dehors de la période de chasse et sur un territoire sur lequel ce conducteur ne dispose pas du droit de chasse. Le conducteur est autorisé à achever l'animal qu'il a retrouvé blessé à la suite de sa recherche. » ;

9. Considérant que les dispositions selon lesquelles le conducteur du chien de sang peut pénétrer dans un territoire sur lequel il ne dispose pas du droit de chasse et achever l'animal blessé ne se rattachent pas à la définition de l'acte de chasse et sont dès lors sans lien direct avec le reste du III de l'article 2 ;

10. Considérant que la disposition en cause a été ajoutée par amendement après l'échec de la commission mixte paritaire et ne présente de relation directe avec aucune disposition restant en discussion ; qu'elle n'est pas non plus dictée par la nécessité de respecter la Constitution, d'assurer une coordination avec d'autres textes en cours d'examen devant le Parlement ou de corriger une erreur matérielle ; qu'elle doit dès lors être regardée comme adoptée selon une procédure contraire à la Constitution ;

(...)

**- Décision n° 2000-433 DC du 27 juillet 2000, cons. 5 à 7 -
Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de
communication**

(...)

. En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance des règles régissant le droit d'amendement :

5. Considérant que, selon les requérants, un nombre élevé de dispositions, notamment celles instituant un régime juridique propre aux services de radiodiffusion sonore et de télévision par voie hertzienne terrestre en mode numérique, est issu d'amendements qui outrepasseraient, par leur ampleur, les limites du droit d'amendement ;

6. Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 39 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement, qui est le corollaire de l'initiative législative, s'exerce librement sous réserve des limitations posées aux deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 45 de la Constitution ; que, toutefois, les adjonctions ou modifications ainsi apportées au texte en cours de discussion ne sauraient, sans méconnaître le premier alinéa de l'article 39 et le premier alinéa de l'article 44 de la Constitution, ni être sans lien avec ce texte, ni dépasser, par leur objet et leur portée, les limites inhérentes au droit d'amendement ;

7. Considérant que les amendements critiqués par le recours ont été adoptés, en deuxième lecture à l'Assemblée nationale, avant la réunion de la commission mixte paritaire ; qu'au demeurant, des amendements portant sur les mêmes sujets avaient été présentés au Sénat en première lecture ; que les dispositions en cause présentent toutes un lien avec le texte en discussion dont le but était, dès l'origine, de modifier dans son ensemble la législation sur la communication audiovisuelle ; qu'elles n'excèdent pas, par leur objet ou leur portée, les limites inhérentes au droit d'amendement ; qu'ainsi le grief doit être rejeté ;

(...)

**- Décision n° 2000-435 DC du 7 décembre 2000, cons. 56 à 58 -
Loi d'orientation pour l'outre-mer**

(...)

. Sur les articles 24 et 69 :

56. Considérant que l'article 24 de la loi déferée, qui abroge les dispositions du code du travail relatives au salaire minimum de croissance dans les départements d'outre-mer, et son article 69, qui institue à Saint-Pierre-et-Miquelon une commission territoriale d'insertion, sont issus d'amendements adoptés après la réunion de la commission mixte paritaire ;

57. Considérant qu'il ressort de l'économie de l'article 45 de la Constitution que des adjonctions ne sauraient, en principe, être apportées au texte soumis à la délibération des assemblées après la réunion de la commission mixte paritaire ; qu'en effet, s'il en était ainsi, des mesures nouvelles, résultant de telles adjonctions, pourraient être adoptées sans avoir fait l'objet d'un examen lors des lectures antérieures à la réunion de la commission mixte paritaire et, en cas de désaccord entre les

assemblées, sans être soumises à la procédure de conciliation confiée par l'article 45 de la Constitution à cette commission ; **qu'en conséquence, les seuls amendements susceptibles d'être adoptés après la réunion de la commission mixte paritaire doivent être soit en relation directe avec une disposition restant en discussion, soit dictés par la nécessité de respecter la Constitution, d'assurer une coordination avec d'autres textes en cours d'examen au Parlement ou de corriger une erreur matérielle** ; que, par suite, à ce stade de la discussion parlementaire, doivent être regardés comme adoptés selon une procédure irrégulière les amendements qui ne remplissent pas l'une ou l'autre de ces conditions ;

58. Considérant que les amendements dont procèdent les articles 24 et 69 étaient sans relation directe avec aucune des dispositions restant en discussion ; que leur adoption n'était pas davantage justifiée par la nécessité de respecter la Constitution, d'assurer une coordination avec d'autres textes en cours d'examen au Parlement ou de corriger une erreur matérielle ; que, par suite, les articles 24 et 69 ont été adoptés au terme d'une procédure irrégulière ; qu'ils doivent être dès lors déclarés contraires à la Constitution ;

(...)

**- Décision n° 2001-445 DC du 19 juin 2001, cons. 47 à 51 -
Loi organique relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature**

(...)

. En ce qui concerne les articles 26, 27 et 29 :

47. Considérant que les dispositions des articles 26, 27 et 29 sont issues d'amendements parlementaires adoptés lors de la première lecture du projet de loi organique modifiant les règles applicables à la carrière des magistrats ; que l'article 26 a pour objet d'organiser, dans les cas qu'il fixe, une procédure permettant aux juridictions pénales de solliciter l'avis de la Cour de cassation à l'occasion d'affaires soulevant une question de droit nouvelle ; que l'article 27 étend la compétence des formations restreintes des chambres civiles et de la chambre criminelle de la Cour de cassation chargées par l'article L. 131-6 du code de l'organisation judiciaire de rejeter les pourvois lorsque la solution s'impose et ne justifie pas un examen par les formations ordinaires de la Cour ; que l'article 29 permet le recrutement d'assistants de justice à la Cour de cassation ;

48. **Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 39, 44 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement peut, sous réserve des limitations posées aux troisième et quatrième alinéas de l'article 45, s'exercer à chaque stade de la procédure législative ; que, toutefois, les adjonctions ou modifications ainsi apportées au texte en cours de discussion ne sauraient, sans méconnaître les exigences qui découlent des premiers alinéas des articles 39 et 44 de la Constitution, être dépourvues de tout lien avec l'objet du projet ou de la proposition soumis au vote du Parlement ;**

49. Considérant, en l'espèce, que les dispositions en cause, qui ont pour but d'améliorer le fonctionnement de la Cour de cassation, ne sont pas dépourvues de tout lien avec un projet qui, dès son dépôt sur le bureau du Sénat, comportait des dispositions statutaires propres à la Cour de cassation ; qu'il suit de là que les articles 26, 27 et 29 ont été adoptés selon une procédure conforme à la Constitution ;

50. Considérant que ces dispositions n'appellent aucune critique de constitutionnalité sur le fond ;

51. Considérant, cependant, qu'en édictant de telles dispositions, qui modifient le code de l'organisation judiciaire, le code de procédure pénale et la loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative, le législateur organique a fixé des règles relevant de la loi ordinaire ;

(...)

- Décision n° 2001-450 DC du 11 juillet 2001, cons. 27 à 30 -
Loi portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel

(...)

. Sur l'article 36 :

27. Considérant que les dispositions de l'article 36 de la loi déferée, issues d'un amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, visent à créer une nouvelle catégorie de sociétés coopératives ; que, pour les requérants, cet amendement aurait été adopté selon une procédure contraire à la Constitution ; qu'il serait en effet dépourvu de tout lien avec le texte en discussion et dépasserait, par son ampleur, les limites inhérentes au droit d'amendement ;

28. Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 39, 44 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement peut, sous réserve des limitations posées aux troisième et quatrième alinéa de l'article 45, s'exercer à chaque stade de la procédure législative ; que, toutefois, les adjonctions ou modifications ainsi apportées au texte en cours de discussion ne sauraient, sans méconnaître les exigences qui découlent des premiers alinéas des articles 39 et 44 de la Constitution, être dépourvues de tout lien avec l'objet du projet ou de la proposition soumis au vote du Parlement ;

29. Considérant, d'une part, que les dispositions en cause ne sont pas dépourvues de tout lien avec le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel, dès lors que ce projet comprenait, dès l'origine, des dispositions relatives à l'économie sociale ;

30. Considérant, d'autre part, que les requérants ne sauraient utilement se prévaloir de ce que l'amendement critiqué excéderait, par son ampleur, les limites inhérentes au droit d'amendement ;

(...)

- Décision n° 2001-453 DC du 18 décembre 2001, cons. 30 à 38 -
Loi de financement de la Sécurité sociale pour 2002

(...)

. Sur l'article 18 :

30. Considérant que l'article 18 de la loi déferée insère plusieurs articles dans le code de la sécurité sociale et en modifie plusieurs autres, en vue de réorganiser complètement les rapports entre les organismes d'assurance maladie et les professions mentionnées aux articles L. 162-5, L.162-9, L. 162-12-2, L. 162-14 et L. 322-5-2 du même code ;

31. Considérant que les députés requérants reprochent à ces dispositions de rompre l'égalité entre professionnels de santé en ce que « le pouvoir unilatéral des caisses de prendre des mesures de sanction (application des lettres-clés flottantes) est supprimé pour les professions placées sous une convention et maintenu pour les autres » ;

32. Considérant que les sénateurs requérants soutiennent, quant à eux, que l'article 18 a été adopté à l'issue d'une procédure irrégulière ; que, dans un premier temps, « il s'agissait, selon les propres termes du Gouvernement, d'un « amendement d'esquisse », comprenant deux modestes paragraphes » ; que, dans un second temps, « l'article 18 s'est transformé en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale en un dispositif de quinze paragraphes occupant six pages de la petite loi » ; qu'ainsi, selon les requérants, la procédure suivie par le Gouvernement n'aurait tendu qu'à contourner la jurisprudence du Conseil constitutionnel relative à l'introduction de dispositions nouvelles après la réunion de la commission mixte paritaire ;

33. Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 39, 44 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement peut, sous réserve des limitations posées aux deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 45, s'exercer à chaque stade de la procédure

législative ; que le deuxième alinéa de celui-ci précise en particulier que la commission mixte paritaire est « chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion » ;

34. Considérant qu'il ressort de l'économie de l'article 45 que des adjonctions ne sauraient, en principe, être apportées au texte soumis à la délibération des assemblées après la réunion de la commission mixte paritaire ; qu'en effet, s'il en était ainsi, des mesures nouvelles, résultant de telles adjonctions, pourraient être adoptées sans avoir fait l'objet d'un examen lors des lectures antérieures à la réunion de la commission mixte paritaire et, en cas de désaccord entre les assemblées, sans être soumises à la procédure de conciliation confiée par l'article 45 de la Constitution à cette commission ; qu'il ressort en outre du deuxième alinéa de cet article que des dispositions adoptées en termes identiques avant la réunion de la commission mixte paritaire ne sauraient, en principe, être modifiées après cette réunion ;

35. Considérant, en conséquence, que les seuls amendements susceptibles d'être adoptés après la réunion de la commission mixte paritaire doivent être soit en relation directe avec une disposition restant en discussion, soit dictés par la nécessité de respecter la Constitution, d'assurer une coordination avec d'autres textes en cours d'examen au Parlement ou de corriger une erreur matérielle ; que, par suite, à ce stade de la discussion parlementaire, doivent être regardés comme adoptés selon une procédure irrégulière les amendements qui ne remplissent pas l'une ou l'autre de ces conditions ;

36. Considérant que l'article 18 ne présente de relation directe qu'avec l'un des articles introduits dans le texte en première lecture, numéroté 10 A en cours d'examen ; que ce dernier est issu d'un amendement gouvernemental déposé la veille de son adoption par l'Assemblée nationale et n'évoque que de façon vague et succincte des « engagements collectifs et individuels, le cas échéant pluriannuels, portant notamment sur l'organisation des soins, sur l'évolution des pratiques et de l'activité des professions concernées » ; que l'amendement insérant l'article 10 A dans le texte de la loi a été présenté par le Gouvernement lui-même comme « un amendement d'esquisse » dont la portée serait déterminée à une étape ultérieure de la procédure législative ; que ce n'est qu'en nouvelle lecture, à la suite d'un amendement déposé par le Gouvernement devant l'Assemblée nationale, que le contenu de l'article 10 A a été présenté ;

37. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 10 A a été remplacé après la réunion de la commission mixte paritaire par des dispositions qui, compte tenu de leur portée et de leur ampleur, doivent être considérées comme nouvelles ; que son adoption n'était dictée ni par la nécessité de respecter la Constitution, ni par celle d'assurer une coordination avec d'autres textes en cours d'examen au Parlement ou de corriger une erreur matérielle ;

38. Considérant qu'il y a lieu, dès lors, de déclarer l'article 10 A, devenu 18, contraire à la Constitution ;

(...)

**- Décision n° 2001-457 DC du 27 décembre 2001, cons. 20 à 24 -
Loi de finances rectificative pour 2001**

(...)

. Sur l'article 55 :

20. Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 39, 44 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement peut, sous réserve des limitations posées aux deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 45, s'exercer à chaque stade de la procédure législative ; que le deuxième alinéa de celui-ci précise en particulier que la commission mixte paritaire est « chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion » ;

21. Considérant qu'il ressort de l'économie de l'article 45 que des adjonctions ne sauraient, en principe, être apportées au texte soumis à la délibération des assemblées après la réunion de la commission mixte paritaire ; qu'en effet, s'il en était ainsi, des mesures nouvelles, résultant de telles

adjonctions, pourraient être adoptées sans avoir fait l'objet d'un examen lors des lectures antérieures à la réunion de la commission mixte paritaire et, en cas de désaccord entre les assemblées, sans être soumises à la procédure de conciliation confiée par l'article 45 de la Constitution à cette commission ; **qu'il ressort en outre du deuxième alinéa de cet article que des dispositions adoptées en termes identiques avant la réunion de la commission mixte paritaire ne sauraient, en principe, être modifiées après cette réunion ;**

22. **Considérant, en conséquence, que les seuls amendements susceptibles d'être adoptés après la réunion de la commission mixte paritaire doivent être soit en relation directe avec une disposition restant en discussion, soit dictés par la nécessité de respecter la Constitution, d'assurer une coordination avec d'autres textes en cours d'examen au Parlement ou de corriger une erreur matérielle ;** que, par suite, à ce stade de la discussion parlementaire, doivent être regardés comme adoptés selon une procédure irrégulière les amendements qui ne remplissent pas l'une ou l'autre de ces conditions ;

23. Considérant que l'article 55 de la loi déferée qui précise, pour les sociétés coopératives d'intérêt collectif, que la part des excédents mis en réserves impartageables est déductible de l'assiette de calcul de l'impôt sur les sociétés, est issu d'un amendement adopté après l'échec de la commission mixte paritaire ; que cet article a été inséré dans le texte en discussion sous la forme d'un amendement sans relation directe avec aucune des dispositions de ce texte ; que, par ailleurs, son adoption n'était dictée ni par la nécessité de respecter la Constitution, ni par celle d'assurer une coordination avec d'autres textes en cours d'examen au Parlement ou de corriger une erreur matérielle ;

24. Considérant qu'il y a lieu, dès lors, de déclarer l'article 55 contraire à la Constitution comme ayant été adopté au terme d'une procédure irrégulière ;

(...)

**- Décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002, cons. 96 à 99 -
Loi de modernisation sociale**

(...)

. Sur l'article 217 :

96. Considérant que l'article 217 modifie les articles L. 225-23 et L. 225-71 du code de commerce afin de rendre obligatoire la représentation des salariés actionnaires au sein du conseil d'administration ou du conseil de surveillance des sociétés anonymes, dès lors que les actions détenues par le personnel représentent plus de 3% du capital social ;

97. Considérant que les sénateurs requérants soulèvent quatre motifs d'inconstitutionnalité à l'encontre de cet article ;

98. Considérant qu'ils contestent, en premier lieu, la régularité de sa procédure d'adoption, en faisant valoir que l'amendement dont il est issu, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, serait « dépourvu de tout lien avec l'objet du projet de loi tel que déposé à l'origine » ;

99. **Considérant que le titre II du projet de loi comportait, dès son dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale, des dispositions relatives au droit du travail, et en particulier à l'information des représentants du personnel ; que, dès lors, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'article critiqué trouverait son origine dans un amendement dépourvu de tout lien avec le texte initial ;**

(...)

- Décision n° 2002-459 DC du 22 août 2002, cons. 4 à 6 -
Loi portant création d'un dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise

(...)

. Sur la régularité de la procédure législative :

4. Considérant que les dispositions de l'article 3 de la loi déferée, issues d'un amendement du Gouvernement adopté par le Sénat en première lecture, créent une contribution spécifique à la charge des employeurs et des salariés relevant du « régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle » ; que, selon les requérants, cet amendement aurait été adopté selon une procédure contraire à la Constitution ; qu'il serait, en effet, dépourvu de tout lien avec le texte en discussion portant création d'un dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise, comme le ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité l'aurait d'ailleurs lui-même reconnu devant le Sénat ;

5. Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 39, 44 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement s'exerce à chaque stade de la procédure législative, sous réserve des dispositions particulières applicables après la réunion de la commission mixte paritaire ; que, toutefois, les adjonctions ou modifications ainsi apportées au texte en cours de discussion, quels qu'en soient le nombre et la portée, ne sauraient, sans méconnaître les exigences qui découlent des premiers alinéas des articles 39 et 44 de la Constitution, être dépourvues de tout lien avec l'objet du projet ou de la proposition soumis au vote du Parlement ;

6. Considérant, en l'espèce, que les dispositions en cause, qui complètent l'article L. 351-14 du code du travail en créant une contribution spécifique à la charge des employeurs pour financer l'allocation d'assurance versée à certains travailleurs privés d'emploi, ne sont pas dépourvues de tout lien avec un projet qui, dès son dépôt sur le bureau du Sénat, insérerait au chapitre II du titre II du livre III du code du travail, relatif aux mesures en faveur de l'emploi, des articles L. 322-4-6 à L. 322-4-6-3 créant un dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise qui porte notamment sur la contribution des employeurs au financement de l'assurance chômage ; qu'il suit de là que l'article 3 a été adopté selon une procédure conforme à la Constitution ;

(...)

- Décision n° 2003-468 DC du 3 avril 2003, cons. 3 -
Loi relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques

(...)

3. Considérant que le bon déroulement du débat démocratique et, partant, le bon fonctionnement des pouvoirs publics constitutionnels supposent que soit pleinement respecté le droit d'amendement conféré aux parlementaires par l'article 44 de la Constitution, et que parlementaires comme Gouvernement puissent utiliser sans entrave les procédures mises à leur disposition à ces fins ; que cette double exigence implique toutefois qu'il ne soit pas fait un usage manifestement excessif de ces droits ;

(...)

- Décision n° 2003-472 DC du 26 juin 2003, cons. 2 à 4 -

Loi urbanisme et habitat

(...)

. Sur la procédure législative :

2. Considérant que les dispositions de l'article 64 de la loi déferée, issues d'un amendement adopté par le Sénat en première lecture, confèrent au représentant de l'Etat dans le département, pour une durée limitée, le pouvoir d'autoriser les communes respectant certaines conditions à se retirer d'une communauté d'agglomération pour adhérer à un autre établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ; que, selon les requérants, cet amendement aurait « pour seul objet d'introduire de nouvelles dispositions en matière de coopération intercommunale » et serait, dès lors, dépourvu de tout lien avec le texte en discussion ;

3. Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 39, 44 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement s'exerce à chaque stade de la procédure législative, sous réserve des dispositions particulières applicables après la réunion de la commission mixte paritaire ; que, toutefois, les adjonctions ou modifications ainsi apportées au texte en cours de discussion, quels qu'en soient le nombre et la portée, ne sauraient, sans méconnaître les exigences qui découlent des premiers alinéas des articles 39 et 44 de la Constitution, être dépourvues de tout lien avec l'objet du projet ou de la proposition soumis au vote du Parlement ;

4. Considérant, en l'espèce, qu'aux termes de l'article L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales, les communautés d'agglomération sont constituées par des communes « en vue d'élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire » ; que, parmi les attributions qui leur sont dévolues à titre obligatoire par l'article L. 5216-5 du même code, figurent des compétences en matière d'aménagement de l'espace communautaire, d'équilibre social de l'habitat et de politique de la ville ; que, dès lors, les dispositions en cause, relatives au périmètre de certaines communautés d'agglomération, ne peuvent être regardées comme dépourvues de lien avec un projet qui, dès son dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale, portait diverses dispositions relatives à l'urbanisme, à l'habitat et à la construction ; qu'il suit de là que l'article 64 a été adopté selon une procédure conforme à la Constitution ;

(...)

- Décision n° 2003-479 DC du 30 juillet 2003, cons. 1 à 5 -

Loi de sécurité financière

(...)

1. Considérant que les sénateurs requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi de sécurité financière ; qu'ils contestent la conformité à la Constitution de son article 139 ;

2. Considérant que les dispositions de l'article 139, issues d'un amendement adopté par le Sénat en deuxième lecture, confèrent à l'article 103 du règlement intérieur du Sénat le caractère d'une disposition spéciale, au sens des articles 4 à 6 de la loi du 31 décembre 1971 susvisée, qui permettrait de déroger aux règles relatives à l'assistance et la représentation par avocat fixées par lesdits articles ;

3. Considérant que, selon les requérants, cette disposition, outre qu'elle serait dépourvue de tout lien avec le texte en discussion, porterait une atteinte inconstitutionnelle aux droits de la défense ;

4. Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 39, 44 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement s'exerce à chaque stade de la procédure législative, sous réserve des dispositions particulières applicables après la réunion de la commission mixte paritaire ; que, toutefois, les adjonctions ou modifications ainsi apportées au texte en cours de discussion, quels qu'en soient le nombre et la portée, ne sauraient, sans méconnaître les exigences qui découlent des premiers alinéas des articles 39 et 44 de la Constitution, être dépourvues de tout lien avec l'objet du projet ou de la proposition soumis au vote du Parlement ;

5. Considérant, en l'espèce, que les dispositions de l'article 139 de la loi déferée, qui ont trait à la procédure disciplinaire des fonctionnaires du Sénat, sont dépourvues de tout lien avec le projet dont celle-ci est issue, lequel, lors de son dépôt sur le bureau du Sénat, comportait exclusivement des dispositions relatives aux marchés financiers, à l'assurance, au crédit, à l'investissement, à l'épargne et aux comptes des sociétés ; qu'il convient, dès lors, de déclarer l'article 139 contraire à la Constitution, sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre moyen du recours ;

(...)

**- Décision n° 2003-481 DC du 30 juillet 2003, cons. 1 à 5 -
Loi relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives**

(...)

1. Considérant que les requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives ; qu'ils contestent la conformité à la Constitution de la procédure d'adoption de son article 9 ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article 9 de la loi déferée : « Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, sont validés les actes pris en application des articles L. 162-17 et L. 162-16-4 du code de la sécurité sociale avant le 1^{er} juillet 2003, en tant que leur légalité serait contestée pour un motif tiré de l'irrégularité des avis rendus par la Commission de la transparence. Sont également validées, sous les mêmes réserves, les mesures prises sur le fondement de ces actes, en tant que leur légalité serait contestée pour un motif tiré, par voie de l'exception, de l'illégalité de ces mesures à raison de l'irrégularité des avis de la Commission de la transparence » ; que cet article est issu d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture ;

3. Considérant que, selon les requérants, cet amendement serait dépourvu de tout lien avec le texte en discussion ;

4. Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 39, 44 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement s'exerce à chaque stade de la procédure législative, sous réserve des dispositions particulières applicables après la réunion de la commission mixte paritaire ; que, toutefois, les adjonctions ou modifications ainsi apportées au texte en cours de discussion, quels qu'en soient le nombre et la portée, ne sauraient, sans méconnaître les exigences qui découlent des premiers alinéas des articles 39 et 44 de la Constitution, être dépourvues de tout lien avec l'objet du projet ou de la proposition soumis au vote du Parlement ;

5. Considérant, en l'espèce, que les dispositions en cause, destinées à valider des actes réglementaires ayant pour effet de modifier le taux de remboursement de certains médicaments, sont dépourvues de tout lien avec un projet de loi qui, lors de son dépôt sur le bureau du Sénat, comportait exclusivement des dispositions relatives aux fédérations sportives, au sport professionnel ainsi qu'à la formation en matière d'activités physiques et sportives ; qu'il suit de là que l'article 9 a été adopté selon une procédure contraire à la Constitution ;

(...)

**- Décision n° 2004-501 DC du 5 août 2004, cons. 20 à 26 -
Loi relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières**

(...)

. Sur l'article 47 :

20. Considérant que le II de l'article 47 de la loi déferée modifie l'article 7 de la loi du 13 septembre 1984 susvisée ; qu'aux termes de la nouvelle rédaction de cet article 7 : « En l'absence de disposition particulière prévue par les textes législatifs ou réglementaires régissant l'établissement, la limite d'âge

des présidents de conseil d'administration, directeurs généraux et directeurs des établissements publics de l'Etat est fixée à soixante-cinq ans » ;

21. Considérant que, selon les requérants, cet article, introduit par voie d'amendement, serait dépourvu de tout lien avec l'objet du texte ; qu'ils lui reprochent également de méconnaître le principe d'égalité et l'article 34 de la Constitution ;

22. Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 39, 44 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement s'exerce à chaque stade de la procédure législative, sous réserve des dispositions particulières applicables après la réunion de la commission mixte paritaire ; que, toutefois, les adjonctions ou modifications ainsi apportées au texte en cours de discussion, quels qu'en soient le nombre et la portée, ne sauraient, sans méconnaître les exigences qui découlent des premiers alinéas des articles 39 et 44 de la Constitution, être dépourvues de tout lien avec l'objet du projet ou de la proposition soumis au vote du Parlement ;

23. Considérant, en l'espèce, que la modification apportée à l'article 7 de la loi du 13 septembre 1984, qui affecte la limite d'âge des dirigeants de l'ensemble des établissements et des sociétés du secteur public, est, ainsi qu'il ressort des débats parlementaires, dépourvue de tout lien avec le projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, qui comportait exclusivement des dispositions relatives au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières ; qu'il convient, dès lors, de déclarer le II de l'article 47 contraire à la Constitution ;

. Sur les articles 32 et 52 :

24. Considérant que le 5° de l'article 32 de la loi déférée donne une nouvelle rédaction à l'article 45 de la loi du 8 avril 1946 susvisée afin de redéfinir la composition et les compétences du Conseil supérieur de l'énergie ; que le II de l'article 52 de la loi déférée prévoit par ailleurs que, jusqu'à la première désignation de ses membres, le Conseil supérieur de l'énergie est composé par les membres du Conseil supérieur de l'électricité et du gaz en fonction ;

25. Considérant qu'en vertu du deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution, la commission mixte paritaire est « chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion » ;

26. Considérant que les dispositions précitées du 5° de l'article 32 et du II de l'article 52 de la loi déférée ne figuraient pas parmi celles qui restaient en discussion à l'issue de l'examen du projet de loi en première lecture ; qu'elles ont été introduites par la commission mixte paritaire réunie à ce stade de la discussion parlementaire ; qu'il s'ensuit qu'elles ont été adoptées selon une procédure non conforme à la Constitution ;

(...)

**- Décision n° 2004-502 DC du 5 août 2004, cons. 6 à 9 -
Loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement**

(...)

. Sur l'article 25 :

6. Considérant que l'article 25 de la loi déférée modifie l'article 3 de la loi du 31 décembre 1993 susvisée et y insère un article 4-1 ; que ces nouvelles dispositions prévoient le reclassement des personnels techniques de l'Imprimerie nationale dans le cadre d'un projet de redressement ;

7. Considérant que, selon les requérants, cet article, qui résulte d'un amendement adopté par le Sénat en première lecture, serait dépourvu de tout lien avec l'objet du texte ;

8. Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 39, 44 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement s'exerce à chaque stade de la procédure législative, sous réserve des dispositions particulières applicables après la réunion de la commission mixte paritaire ; que, toutefois, les adjonctions ou modifications ainsi apportées au texte en cours de discussion, quels

qu'en soient le nombre et la portée, ne sauraient, sans méconnaître les exigences qui découlent des premiers alinéas des articles 39 et 44 de la Constitution, être dépourvues de tout lien avec l'objet du projet ou de la proposition soumis au vote du Parlement ;

9. Considérant, en l'espèce, que le reclassement de personnels prévu par l'article 25 de la loi déferée participe d'un plan de redressement qui a pour objet d'assurer la pérennité d'une entreprise employant plus de 1500 personnes ; que, par les effets directs et indirects qui sont attendus de ce redressement, l'article critiqué n'est pas dépourvu de tout lien avec un projet de loi qui, dès son dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale, comportait des dispositions relatives à l'emploi ; que, dans ces conditions, l'article 25 de la loi déferée n'est pas contraire à la Constitution ;

(...)

**- Décision n° 2005-512 DC du 21 avril 2005, cons. 2 à 6 -
Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école**

(...)

. Sur la procédure d'adoption de l'article 9 :

2. Considérant que l'article 9 de la loi déferée insère dans le code de l'éducation un article L. 122-1-1 dont le premier alinéa dispose : « La scolarité obligatoire doit au moins garantir à chaque élève les moyens nécessaires à l'acquisition d'un socle commun constitué d'un ensemble de connaissances et de compétences qu'il est indispensable de maîtriser pour accomplir avec succès sa scolarité, poursuivre sa formation, construire son avenir personnel et professionnel et réussir sa vie en société... » ; que cet article L. 122-1-1 définit par ailleurs les principaux éléments du socle commun et renvoie à un décret pris après avis du Haut conseil de l'éducation la détermination précise des connaissances et des compétences requises ;

3. Considérant que, selon les requérants, cet article a été adopté au terme d'une procédure législative irrégulière ; qu'ils font valoir, à l'appui de leur recours, que, lors de son examen par le Sénat, a été adopté un amendement élargissant le champ du socle commun ; qu'à la suite de cette adoption, le Sénat a voté contre l'article ainsi modifié, avant de le réintroduire sous la forme d'un article additionnel dans une rédaction proche de son texte initial ; qu'ils estiment que « ce faisant, le Sénat a remis en cause son propre vote sur un même article hors toute procédure constitutionnelle le permettant » ; qu'ils ajoutent que l'article 43 du règlement du Sénat a été méconnu, celui-ci ne permettant la remise en cause d'un « vote acquis » que pour coordination ou seconde délibération ;

4. Considérant qu'il est toujours loisible à une assemblée parlementaire, saisie d'un projet ou d'une proposition de loi, de ne pas adopter un article lorsque celui-ci est mis aux voix, y compris après avoir adopté un amendement le modifiant ; que, dans les circonstances de l'espèce, **il était également loisible au Sénat, saisi en première lecture de la loi déferée, d'adopter un article additionnel** reprenant une disposition précédemment amendée puis rejetée, dans une rédaction qui, au demeurant, différait non seulement de celle qu'il avait décidé de supprimer mais également de celle qui lui avait été initialement soumise ; qu'il ressort des travaux parlementaires, et notamment de l'enchaînement des votes émis par le Sénat sur l'amendement puis sur l'article et l'article additionnel en cause, que **cette procédure n'a pas altéré la sincérité des débats** et n'a porté atteinte à aucune autre exigence de valeur constitutionnelle ;

5. Considérant, par ailleurs, que la méconnaissance alléguée de l'article 43 du règlement du Sénat ne saurait davantage avoir pour effet, à elle seule, de rendre la procédure législative contraire à la Constitution ;

6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief tiré de l'irrégularité de la procédure d'adoption de l'article 9 doit être écarté ;

(...)

- Décision n° 2005-519 DC du 29 juillet 2005, cons. 23 à 29 -
Loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale

(...)

23. Considérant que l'article 7 de la loi organique a également pour objet de compléter les règles d'examen et de vote des lois de financement ; qu'il insère à cet effet un article L.O. 111-7-1 dans le code de la sécurité sociale ;

24. Considérant, d'une part, que les I, II et III de ce nouvel article L.O. 111-7-1 prévoient l'ordre dans lequel sont mises en discussion les différentes parties de la loi de financement de la sécurité sociale de l'année ; que ces dispositions subordonnent la discussion d'une partie de la loi de financement de l'année au vote de la précédente et, s'agissant de la quatrième partie relative aux dépenses de l'année à venir, à l'adoption de la troisième partie relative aux recettes ; qu'elles ne sont pas contraires à la Constitution ;

25. Considérant, d'autre part, que le premier alinéa du IV du même article L.O. 111-7-1 dispose : « Au sens de l'article 40 de la Constitution, la charge s'entend, s'agissant des amendements aux projets de loi de financement de la sécurité sociale s'appliquant aux objectifs de dépenses, de chaque objectif de dépenses par branche ou de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie » ; que constituent des amendements « s'appliquant aux objectifs de dépenses » les amendements qui ont pour objet direct de modifier le montant des objectifs ou des sous-objectifs de dépenses ;

26. Considérant que ces dispositions doivent être combinées avec les 2° et 3° du D du I du nouvel article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, qui prévoient que la liste des sous-objectifs est définie par le Gouvernement ; que, dans ce cadre, elles offrent aux membres du Parlement la faculté nouvelle de présenter des amendements majorant le montant d'un ou plusieurs sous-objectifs inclus dans un objectif, à condition de ne pas augmenter le montant de celui-ci ;

27. Considérant que le vingtième alinéa de l'article 34 et le premier alinéa de l'article 47-1 de la Constitution habilite la loi organique à assimiler l' « objectif de dépenses » à la « charge » mentionnée à l'article 40 de la Constitution ;

28. Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa du IV de l'article L.O. 111-7-1 : « Tout amendement doit être motivé et accompagné des justifications qui en permettent la mise en œuvre » ; **qu'ainsi pourra être vérifiée, dans le cadre des procédures d'examen de la recevabilité financière qui doivent s'exercer au moment du dépôt d'un amendement, la conformité de celui-ci à l'article 40 de la Constitution** ; qu'enfin, le troisième alinéa du IV de l'article L.O. 111-7-1 rend irrecevables les amendements non conformes à l'une ou l'autre des dispositions du chapitre 1er *bis* du titre 1 du livre 1 du code de la sécurité sociale ;

29. Considérant que, dans ces conditions, l'article 7 de la loi organique n'est pas contraire à la Constitution ;

(...)

- Décision n° 2005-526 DC du 13 octobre 2005, cons. 3 à 7 -
Résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale

(...)

3. Considérant que l'article 5 de la résolution, qui modifie l'article 118 du règlement, prévoit, notamment, que, dans le cadre de l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances de l'année, les amendements des députés aux missions et aux articles qui leur sont rattachés, d'une part, et aux articles non rattachés, d'autre part, peuvent être présentés, " sauf décision de la conférence des présidents ", jusqu'à 17 heures l'avant-veille de la discussion de ces missions ou la veille de la discussion de ces articles ;

4. Considérant, en premier lieu, que ces délais, qui visent uniquement les amendements émanant des députés, n'interdisent pas de déposer ultérieurement des sous-amendements ;

5. Considérant, en second lieu, que la faculté reconnue à la conférence des présidents de fixer un autre délai, le cas échéant plus restrictif, pour le dépôt des amendements peut permettre d'assurer la clarté et la sincérité du débat parlementaire, sans lesquelles ne seraient garanties ni la règle énoncée par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, aux termes duquel : « La loi est l'expression de la volonté générale... », ni celle résultant du premier alinéa de l'article 3 de la Constitution, en vertu duquel : « La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants... » ; que, toutefois, il appartiendra à la conférence des présidents de concilier les exigences précitées et le respect du droit d'amendement conféré aux parlementaires par l'article 44 de la Constitution ;

6. Considérant que, sous la réserve énoncée au considérant précédent, l'article 5 de la résolution n'est pas contraire à la Constitution ;

7. Considérant que les articles 8 et 10 de la résolution modifient des références figurant aux articles 121 et 121-2 du règlement afin de rendre applicables les nouvelles règles de recevabilité des amendements résultant des lois des 1er août 2001 et 2 août 2005 susvisées ; **que les procédures d'examen de la recevabilité prévues par les articles 92 et 98 du règlement, qui s'exercent au moment du dépôt des amendements, permettront de vérifier, en particulier, la conformité à l'article 40 de la Constitution des amendements s'appliquant aux missions du projet de loi de finances, d'une part, et « aux objectifs de dépenses » du projet de loi de financement de la sécurité sociale, d'autre part**, ces derniers amendements étant ceux qui ont pour objet direct de modifier le montant des objectifs ou des sous-objectifs de dépenses ; que, dans ces conditions, les articles 8 et 10 de la résolution ne sont pas contraires à la Constitution ;

(...)

V. Règlements des assemblées

A. Règlement de l'Assemblée nationale

TITRE II – Procédure législative

PREMIÈRE PARTIE – Procédure législative ordinaire

CHAPITRE II – Travaux législatifs des commissions

- Article 88

1 La veille éventuellement et, en tout état de cause, le jour de la séance à laquelle est inscrit l'examen d'un projet ou d'une proposition, la commission saisie au fond tient une ou plusieurs réunions pour examiner les amendements déposés. Les dispositions des articles 86, alinéa 5, et 87, alinéa 3, sont applicables.

2 La commission délibère au fond sur les amendements déposés avant l'expiration des délais prévus à l'article 99 et les repousse ou les accepte sans les incorporer à ses propositions, ni présenter de rapport supplémentaire.

3 Elle examine les amendements postérieurs pour déterminer si elle en acceptera la discussion en séance. Dans l'affirmative, elle délibère sur le fond conformément à l'alinéa précédent.

4 Sous réserve des dispositions de l'article 44, alinéa 2, de la Constitution, le président et le rapporteur de la commission ont qualité pour accepter ou refuser la discussion en séance des amendements qui n'ont pas été antérieurement soumis à la commission. En cas de désaccord, ils consultent la commission. S'ils acceptent la discussion de l'amendement, ils peuvent donner, au nom de la commission, leur avis sur celui-ci.

CHAPITRE IV – Discussion des projets et propositions en première lecture

- Article 92

1 Les dispositions de l'article 40 de la Constitution peuvent être opposées à tout moment aux propositions, rapports et amendements par le Gouvernement ou par tout député.

2 Pour les propositions ou rapports, l'irrecevabilité est appréciée par le bureau de la Commission des finances, de l'économie générale et du plan. Celui-ci peut également, à tout moment, opposer de sa propre initiative cette irrecevabilité.

3 La procédure législative est suspendue en l'état jusqu'à la décision du bureau de la Commission des finances qui entend l'auteur de la proposition ou du rapport et peut demander à entendre le Gouvernement en ses observations.

4 Pour les amendements, l'irrecevabilité est appréciée dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article 98.

5 Sont opposables, dans les mêmes conditions, les dispositions de la loi organique relative aux lois de finances.

- Article 93

1 L'irrecevabilité tirée de l'article 41, alinéa premier, de la Constitution peut être opposée par le Gouvernement à une proposition ou à un amendement avant le commencement de sa discussion en séance publique. Après consultation éventuelle du président de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ou d'un membre du bureau désigné à cet effet, le Président de l'Assemblée peut admettre l'irrecevabilité. Dans le cas contraire, il saisit le Conseil constitutionnel.

2 L'irrecevabilité peut aussi être opposée par le Gouvernement au cours de la discussion. Le Président de l'Assemblée, lorsqu'il préside la séance, peut statuer après consultation éventuelle du

président de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ou d'un membre du bureau désigné à cet effet.

3 Lorsque le Président de l'Assemblée ne préside pas la séance, celle-ci est suspendue jusqu'à ce qu'il ait statué, si l'irrecevabilité est opposée à une proposition ; si elle est opposée à un amendement, la discussion de celui-ci et, le cas échéant, celle de l'article sur lequel il porte, est réservée jusqu'à ce que le Président de l'Assemblée ait statué.

4 En cas de désaccord entre le Gouvernement et le Président de l'Assemblée, la discussion est suspendue et le Président de l'Assemblée saisit le Conseil constitutionnel.

- Article 95

1 La discussion des articles porte successivement sur chacun d'eux.

2 Les interventions des commissions et des députés sur les articles du texte en discussion ou sur les articles nouveaux proposés par le Gouvernement ou les commissions, par voie d'amendements, ne peuvent excéder cinq minutes, sous réserve des dispositions de l'article 54, alinéa 5.

3 Sur chaque article, les amendements sont mis successivement en discussion et aux voix dans les conditions fixées par l'article 100. Chaque article est ensuite mis aux voix séparément.

4 La réserve d'un article ou d'un amendement, dont l'objet est de modifier l'ordre de la discussion, peut toujours être demandée.

5 Elle est de droit à la demande du Gouvernement ou de la commission saisie au fond. Dans les autres cas, le Président décide.

6 Dans l'intérêt de la discussion et, le cas échéant, à la demande de la commission saisie au fond, le Président peut décider le renvoi à la commission d'un ou plusieurs articles et des amendements qui s'y rapportent.

7 Il précise les conditions dans lesquelles la discussion sera poursuivie.

8 Après le vote du dernier article ou du dernier article additionnel proposé par voie d'amendement, il est procédé au vote sur l'ensemble du projet ou de la proposition, sauf si la Conférence des Présidents a décidé que le vote aurait lieu par scrutin, à une autre date, dans les conditions prévues à l'article 65-1.

9 Lorsque, avant le vote sur l'article unique d'un projet ou d'une proposition, il n'a pas été présenté d'article additionnel, ce vote équivaut à un vote sur l'ensemble ; aucun article additionnel n'est recevable après que ce vote est intervenu.

- Article 98

1 Le Gouvernement, les commissions saisies au fond des projets de loi, les commissions saisies pour avis et les députés ont le droit de présenter des amendements aux textes déposés sur le bureau de l'Assemblée.

2 Il n'est d'amendements que ceux formulés par écrit, signés par l'un au moins des auteurs et déposés sur le bureau de l'Assemblée ou présentés en commission.

3 Les amendements doivent être sommairement motivés ; ils sont communiqués par la Présidence à la commission saisie au fond, imprimés et distribués ; toutefois, le défaut d'impression et de distribution d'un amendement ne peut faire obstacle à sa discussion en séance publique.

4 Les amendements ne sont recevables que s'ils portent sur un seul article. Les contre-projets sont présentés sous forme d'amendements, article par article, au texte en discussion. Les sous-amendements ne sont recevables que dans la mesure où ils ne contredisent pas le sens de l'amendement. Les sous-amendements ne peuvent être amendés. **La recevabilité des amendements, contre-projets et sous-amendements, au sens du présent alinéa, est appréciée par le Président.**

5 Les amendements et les sous-amendements ne sont recevables que s'ils s'appliquent effectivement au texte qu'ils visent ou, s'agissant d'articles additionnels, s'ils sont proposés dans

le cadre du projet ou de la proposition ; dans les cas litigieux, la question de leur recevabilité est soumise, avant leur discussion, à la décision de l'Assemblée. Seul l'auteur de l'amendement, un orateur contre, la commission et le Gouvernement peuvent intervenir.

6 S'il apparaît évident que l'adoption d'un amendement aurait les conséquences prévues par l'article 40 de la Constitution, le Président en refuse le dépôt. En cas de doute, le Président décide, après avoir consulté le président ou le rapporteur général de la Commission des finances, de l'économie générale et du plan ou un membre du bureau désigné à cet effet ; à défaut d'avis, le Président peut saisir le Bureau de l'Assemblée.

- Article 99

1 Des amendements peuvent être présentés par les députés aux textes servant de base à la discussion dans un délai de quatre jours ouvrables suivant la distribution du rapport.

2 Toutefois, lorsque la discussion d'un texte est inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée au cours d'une session autre que celle durant laquelle le rapport a été distribué, il est ouvert un nouveau délai de deux jours ouvrables à compter de cette inscription à l'ordre du jour.

3 Les amendements des députés cessent d'être recevables dès le début de la discussion générale, si celui-ci intervient avant l'expiration des délais susvisés.

4 Après l'expiration de ces délais, sont seuls recevables :

5 1° Les amendements déposés par le Gouvernement ou la commission saisie au fond, ou ceux dont l'un ou l'autre accepte la discussion ;

6 2° Les amendements déposés au nom d'une commission saisie pour avis.

7 Les délais prévus au présent article ne sont pas applicables :

8 1° Aux sous-amendements ;

9 2° Aux amendements portant sur des articles sur lesquels le Gouvernement ou la commission saisie au fond a déposé un ou plusieurs amendements après l'expiration de ces délais ;

10 3° Aux amendements susceptibles d'être mis en discussion commune avec des articles additionnels présentés par le Gouvernement ou par la commission saisie au fond après l'expiration de ces délais.

- Article 100

1 Les amendements sont mis en discussion après la discussion du texte auquel ils se rapportent et aux voix avant le vote sur ce texte et, d'une manière générale, avant la question principale.

2 Le Président ne met en discussion que les amendements déposés sur le bureau de l'Assemblée.

3 L'Assemblée ne délibère pas sur les amendements qui ne sont pas soutenus en séance. Elle ne délibère pas non plus, lorsque le Gouvernement en fait la demande en application de l'article 44, alinéa 2, de la Constitution, sur les amendements qui n'ont pas été soumis à la commission ; cette demande est présentée au moment où l'amendement est appelé en séance.

4 Lorsqu'ils viennent en concurrence, les amendements sont mis en discussion dans l'ordre ci-après : amendements de suppression et ensuite les autres amendements en commençant par ceux qui s'écartent le plus du texte proposé et dans l'ordre où ils s'y opposent, s'y intercalent ou s'y ajoutent.

5 Les amendements présentés par le Gouvernement ou par la commission saisie au fond ont priorité de discussion sur les amendements des députés ayant un objet identique. Dans ce cas, la parole est donnée à tous les auteurs d'amendements et il est procédé à un seul vote sur l'ensemble de ces amendements.

6 Lorsque plusieurs amendements, exclusifs l'un de l'autre, sont en concurrence, le Président peut les soumettre à une discussion commune dans laquelle les auteurs obtiennent successivement la parole avant la mise aux voix, également successive, de leurs amendements.

7 Hormis le cas des amendements visés à l'article 95, alinéa 2, ne peuvent être entendus, sur chaque amendement, outre l'un des auteurs, que le Gouvernement, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond, le président ou le rapporteur de la commission saisie pour avis et un orateur d'opinion contraire. Sous réserve des dispositions de l'article 54, alinéa 5, les interventions sur les amendements, autres que celles du Gouvernement, ne peuvent excéder cinq minutes.

8 L'Assemblée ne se prononce que sur le fond des amendements à l'exclusion de toute prise en considération.

- Article 102

Le Gouvernement peut déclarer l'urgence, en vertu de l'article 45 de la Constitution, jusqu'à la clôture de la discussion générale, par une communication adressée au Président. Celui-ci en donne immédiatement connaissance à l'Assemblée.

CHAPITRE V – Procédure d'examen simplifiée

- Article 103

1 Le Président de l'Assemblée, le Gouvernement, le président de la commission saisie au fond ou le président d'un groupe peuvent, en Conférence des Présidents, demander qu'un projet ou une proposition de loi soit examiné selon la procédure d'examen simplifiée.

2 La demande n'est recevable que si elle concerne un texte qui n'a pas encore été examiné en commission ou si elle est présentée par le président de la commission saisie au fond après que celle-ci a été consultée. Dans ce dernier cas, la discussion intervient après un délai d'au moins un jour franc.

3 La procédure d'examen simplifiée est engagée si aucune opposition ne s'est manifestée en Conférence des Présidents.

- Article 104

1 La demande d'examen du texte selon la procédure d'examen simplifiée est affichée, annoncée à l'Assemblée et notifiée au Gouvernement.

2 Les projets et propositions pour lesquels la procédure d'examen simplifiée est demandée ne peuvent faire l'objet des initiatives visées à l'article 91, alinéas 4 et 7, et à l'article 128, alinéa 2.

3 Au plus tard la veille de la discussion à 18 heures, le Gouvernement, le président de la commission saisie au fond ou le président d'un groupe peuvent faire opposition à la procédure d'examen simplifiée.

4 L'opposition est adressée au Président de l'Assemblée qui la notifie au Gouvernement, à la commission saisie au fond ainsi qu'aux présidents des groupes, la fait afficher et l'annonce à l'Assemblée.

5 En cas d'opposition, le texte est examiné conformément aux dispositions du chapitre IV du présent titre.

- Article 105

1 Les amendements des députés et des commissions intéressées sont recevables jusqu'à l'expiration du délai d'opposition.

2 Si, postérieurement à l'expiration du délai d'opposition, le Gouvernement dépose un amendement, le texte est retiré de l'ordre du jour.

3 Il peut être inscrit, au plus tôt, à l'ordre du jour de la séance suivante. La discussion a alors lieu conformément aux dispositions du chapitre IV du présent titre.

- Article 108

1 Au cours des deuxièmes lectures et des lectures ultérieures par l'Assemblée nationale des projets et des propositions de loi, la discussion a lieu conformément aux dispositions des chapitres IV ou V du présent titre, sous les réserves suivantes.

2 La durée de l'intervention prononcée à l'appui de chacune des motions mentionnées à l'article 91 ne peut excéder trente minutes en deuxième lecture et quinze minutes pour les lectures ultérieures, sauf décision contraire de la Conférence des Présidents.

3 La discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique.

4 En conséquence, les articles votés par l'une et l'autre assemblée dans un texte identique ne peuvent faire l'objet d'amendements qui remettraient en cause, soit directement, soit par des additions incompatibles, les dispositions adoptées.

5 Il ne peut être fait exception aux règles ci-dessus édictées qu'en vue d'assurer la coordination des dispositions adoptées ou de procéder à une rectification matérielle.

DEUXIÈME PARTIE – Procédure de discussion des lois de finances et des lois de financement de la Sécurité sociale

CHAPITRE IX – Discussion des lois de finances en séance

- Article 118

1 La discussion des projets de loi de finances s'effectue selon la procédure législative prévue par le présent Règlement et les dispositions particulières de la Constitution, de la loi organique relative aux lois de finances et des articles suivants du présent chapitre.

2 Pour les amendements à la première partie du projet de loi de finances de l'année, le délai prévu au premier alinéa de l'article 99 s'apprécie à compter de la distribution du rapport général. Le délai prévu au troisième alinéa de l'article 99 s'entend de l'ouverture de la discussion générale du projet de loi de finance.

3 Les amendements des députés aux missions de la seconde partie et aux articles qui leur sont rattachés du projet de loi de finances de l'année peuvent, sauf décision de la Conférence des Présidents, être présentés au plus tard l'avant-veille de la discussion de cette mission à 17 heures.

4 Les amendements des députés aux articles de la seconde partie du projet de loi de finances de l'année non rattachés à une mission peuvent, sauf décision de la Conférence des Présidents, être présentés au plus tard la veille de la discussion de ces articles à 17 heures.

5 A l'issue de l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances de l'année et des projets de loi de finances rectificative, et avant de passer à l'examen de la seconde partie, il peut être procédé, dans les conditions prévues à l'article 101, à une seconde délibération de tout ou partie de la première partie.

6 Il est procédé à un vote sur l'ensemble de la première partie du projet de loi de finances de l'année ou d'un projet de loi de finances rectificative dans les mêmes conditions que sur l'ensemble d'un projet de loi. Lorsque l'Assemblée n'adopte pas la première partie du projet de loi de finances de l'année ou d'un projet de loi de finances rectificative, l'ensemble du projet de loi est considéré comme rejeté.

7 Si, conformément à l'article 101, il est procédé avant le commencement des explications de vote sur l'ensemble à une seconde délibération de tout ou partie du projet de loi de finances de l'année ou d'un projet de loi de finances rectificative, il ne peut être apporté d'autres modifications aux dispositions de

la première partie que celles nécessitées, pour coordination, par les votes intervenus sur les articles de la seconde partie.

- Article 121

Les articles additionnels et amendements contraires aux dispositions de la loi organique relative aux lois de finances sont déclarés irrecevables dans les conditions prévues aux articles 92 et 98.

CHAPITRE IX *BIS* – Discussion des lois de financement de la sécurité sociale

- Article 121-2

Les amendements contraires aux dispositions du chapitre I^{er} bis du titre I^{er} du livre I^{er} du code de la sécurité sociale sont déclarés irrecevables dans les conditions prévues aux articles 92 et 98.

B. Règlement du Sénat

CHAPITRE VII – Discussion des projets et des propositions

- Article 42

1. - Les projets de loi présentés au nom du Gouvernement et déposés sur le Bureau du Sénat, les projets et propositions de loi transmis par l'Assemblée nationale, les propositions de loi ou de résolution présentées par les sénateurs sont délibérés en séance publique dans les formes suivantes :

2. - Les projets de loi, les propositions de loi transmises par l'Assemblée nationale et acceptées par le Gouvernement font l'objet d'une discussion ouverte par le Gouvernement et poursuivie par la présentation du rapport de la commission compétente. Dans tous les autres cas, la discussion est ouverte par la présentation du rapport de la commission, sous réserve des dispositions de l'alinéa 4 ci-après.

3. - Lorsque le rapport a été imprimé et distribué, le rapporteur se borne à le compléter et à le commenter sans en donner lecture. Sauf décision contraire de la Conférence des présidents, la durée de son exposé ne peut excéder vingt minutes. Au moment du passage à la discussion des articles, le rapporteur doit informer le Sénat du dernier état des travaux de la commission après l'examen des amendements et sous-amendements auquel elle s'est livrée, lorsqu'il entraîne une modification substantielle du rapport initial de la commission.

4. - Lorsqu'en application de l'article 69 de la Constitution le Conseil économique et social a choisi un de ses membres pour exposer devant le Sénat l'avis du Conseil sur un projet ou une proposition de loi qui lui a été soumis, la désignation est portée à la connaissance du Président du Sénat par le Président du Conseil économique et social. Le représentant du Conseil économique et social a accès dans l'hémicycle pendant toute la durée de la discussion en séance publique. Le Président lui donne la parole avant la présentation du rapport de la commission saisie au fond. L'avis est donné dans la forme prévue par l'article 50 du règlement du Conseil économique et social. Il doit notamment rendre compte des positions prises en séance du Conseil par les groupes, et particulièrement par les minorités, tant sur l'ensemble du texte que sur ses dispositions principales. A la demande du président de la commission saisie au fond et dans la suite du débat, la parole est accordée au représentant du Conseil économique et social pour donner le point de vue du Conseil.

5. - Après la clôture de la discussion générale, le Sénat passe à la discussion des articles.

6. - La discussion des articles des projets et propositions porte :

a) sur le texte présenté par le Gouvernement en ce qui concerne les projets de loi déposés en premier lieu sur le Bureau du Sénat ou sur le texte transmis par le Gouvernement lorsqu'il a été rejeté en premier lieu par l'Assemblée nationale ;

b) sur le texte transmis en ce qui concerne les projets et propositions de loi votés par l'Assemblée nationale ;

b bis) sur le texte précédemment adopté par le Sénat, en ce qui concerne les projets et propositions de loi dont l'ensemble a été ensuite rejeté par l'Assemblée nationale après transmission du Sénat ;

c) sur le texte rapporté par la commission compétente en ce qui concerne les propositions de loi ou de résolution présentées par les sénateurs. Dans ce dernier cas, lorsque la commission ne présente aucune conclusion ou si les conclusions négatives de la commission sont rejetées, le Sénat est appelé à discuter le texte initial de la proposition ;

d) sur le texte élaboré par la commission mixte paritaire à l'occasion de l'examen par le Sénat des conclusions de celle-ci.

7. - La discussion porte successivement sur chaque article et sur les amendements qui s'y rattachent. Toutefois, en application de l'article 44 de la Constitution, si le Gouvernement le demande, le Sénat se prononce par un seul vote sur tout ou partie du texte en discussion, en ne retenant que les amendements proposés ou acceptés par le Gouvernement. En conséquence, la parole n'est accordée sur chaque amendement qu'à un orateur pour, à un orateur contre, à la commission et au Gouvernement.

8. - La parole n'est accordée, sur l'ensemble d'un article, qu'une seule fois à chaque orateur, sauf exercice du droit de réponse aux ministres et aux rapporteurs et sous réserve des explications de vote ; la durée de chaque intervention ou explication de vote ne peut excéder cinq minutes.

9. - Dans les questions complexes, la division du texte est de droit lorsqu'elle est demandée. Elle peut être décidée par le Président.

10. - A partir de la deuxième lecture au Sénat des projets et propositions de loi, la discussion des articles et des crédits budgétaires est limitée à ceux pour lesquels les deux chambres du Parlement n'ont pas encore adopté un texte ou un montant identique.

11. - En conséquence, il ne sera reçu, au cours de la deuxième lecture ou des lectures ultérieures, aucun amendement ou article additionnel qui remettrait en cause, soit directement, soit par des additions qui seraient incompatibles, des articles ou des crédits budgétaires votés par l'une et l'autre assemblée dans un texte ou avec un montant identique.

11 bis. - Il peut être fait exception aux règles édictées aux alinéas 10 et 11 pour assurer la coordination des dispositions adoptées ou procéder à une rectification matérielle.

12. - D'autre part, aucun amendement n'est recevable, sauf accord du Gouvernement, à l'occasion de l'examen par le Sénat d'un texte élaboré par une commission mixte paritaire. Lorsque le Sénat est appelé à se prononcer avant l'Assemblée nationale, il statue d'abord sur les amendements puis, par un seul vote, sur l'ensemble du texte. Dans le cas contraire, il procède à un vote unique sur l'ensemble du texte en ne retenant que les amendements ayant reçu l'accord du Gouvernement.

13. - Après le vote de tous les articles, il est procédé au vote sur l'ensemble.

14. - Lorsque, avant le vote sur l'article unique d'un projet ou d'une proposition, il n'a pas été présenté d'article additionnel, ce vote équivaut à un vote sur l'ensemble. Aucun article additionnel n'est recevable après que ce vote est intervenu.

15. - Il ne peut être présenté de considérations générales sur l'ensemble ; sont seules admises, avant le vote sur l'ensemble, des explications sommaires n'excédant pas cinq minutes.

- Article 45

1. - Tout amendement dont l'adoption aurait pour conséquence, soit la diminution d'une ressource publique non compensée par une autre ressource, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique peut faire l'objet d'une exception d'irrecevabilité soulevée par le Gouvernement, la commission des finances, la commission saisie au fond ou tout sénateur. L'irrecevabilité est admise de droit, sans qu'il y ait lieu à débat, lorsqu'elle est affirmée par la

commission des finances. L'amendement est mis en discussion lorsque la commission des finances ne reconnaît pas l'irrecevabilité.

2. - Lorsque la commission des finances n'est pas en état de faire connaître immédiatement ses conclusions sur l'irrecevabilité de l'amendement, l'article en discussion est réservé. Quand la commission des finances estime qu'il y a doute, son représentant peut demander à entendre les explications du Gouvernement et de l'auteur de l'amendement qui dispose de la parole durant cinq minutes. Si le représentant de la commission des finances estime que le doute subsiste, l'amendement et l'article correspondant sont réservés et renvoyés à la commission des finances. Dans les cas prévus au présent alinéa, la commission des finances doit faire connaître ses conclusions sur la recevabilité avant la fin du débat, autrement l'irrecevabilité sera admise tacitement.

3. - Dans le cas de discussion d'une proposition de loi déposée par un sénateur, les règles énoncées par les alinéas 1 et 2 du présent article s'appliquent également au texte mis en discussion.

4. - Il est procédé selon les mêmes règles lorsque le Gouvernement ou tout sénateur soulève, à l'encontre d'un amendement ou d'un article additionnel, une exception d'irrecevabilité fondée sur une des dispositions de la loi organique relative aux lois de finances.

5. - L'irrecevabilité tirée de l'article 41, premier alinéa, de la Constitution peut être opposée par le Gouvernement à une proposition ou à un amendement avant le commencement de sa discussion en séance publique. Lorsqu'elle est opposée en séance publique, la séance est s'il y a lieu suspendue jusqu'à ce que le Président du Sénat ait statué si l'irrecevabilité est opposée à une proposition ; si elle est opposée à un amendement, la discussion de celui-ci et, le cas échéant, celle de l'article sur lequel il porte, est réservée jusqu'à ce que le Président du Sénat ait statué.

6. - Dans tous les cas prévus à l'alinéa précédent, il n'y a pas lieu à débat. Le Président du Sénat peut consulter le président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale ou un membre du Bureau désigné à cet effet. L'irrecevabilité est admise de droit lorsqu'elle est confirmée par le Président du Sénat. S'il y a désaccord entre le Président du Sénat et le Gouvernement, le Conseil constitutionnel est saisi dans les formes fixées par l'article 41 de la Constitution et la discussion est suspendue jusqu'à la notification de sa décision, laquelle est communiquée sans délai au Sénat par le Président.

7. - L'irrecevabilité des amendements tirée de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale peut être soulevée par le Gouvernement, la commission des affaires sociales, la commission saisie au fond ou tout sénateur. L'irrecevabilité est admise de droit, sans qu'il y ait lieu à débat, lorsqu'elle est affirmée par la commission des affaires sociales. L'amendement est mis en discussion lorsque la commission des affaires sociales ne reconnaît pas l'irrecevabilité.

8. - Lorsque la commission des affaires sociales n'est pas en état de faire connaître immédiatement ses conclusions sur l'irrecevabilité de l'amendement, l'article en discussion est réservé. Quand la commission estime qu'il y a doute, son représentant peut demander à entendre les explications du Gouvernement et de l'auteur de l'amendement qui dispose de la parole durant cinq minutes. Si le représentant de la commission estime que le doute subsiste, l'amendement et l'article correspondant sont réservés et renvoyés à la commission. Dans les cas prévus au présent alinéa, la commission doit faire connaître ses conclusions sur la recevabilité avant la fin du débat, autrement, l'irrecevabilité sera admise tacitement.

9. - Dans le cas de discussion d'une proposition de loi déposée par un sénateur, les règles énoncées par les alinéas 7 et 8 du présent article s'appliquent également au texte mis en discussion.

- Article 46

1. - Les amendements relatifs aux états de dépenses ne peuvent porter que sur les crédits budgétaires qui font l'objet d'un vote en vertu des dispositions de l'article 43 de la loi organique relative aux lois de finances.

2. - Les amendements tendant à porter les crédits d'une mission au-delà du montant dont l'initiative a été prise par le Gouvernement sont irrecevables et ne peuvent être mis aux voix par le Président.

CHAPITRE VII *bis* – Des procédures abrégées

- Article 47 *ter*

1. - La Conférence des présidents, à la demande du Président du Sénat, du président de la commission saisie au fond, d'un président de groupe ou du Gouvernement, peut décider le vote sans débat ou le vote après débat restreint d'un projet ou d'une proposition de loi. **Elle fixe un délai limite pour le dépôt des amendements.**

2. - Le vote sans débat ou le vote après débat restreint ne peut être décidé qu'avec l'accord de tous les présidents des groupes politiques.

CHAPITRE VIII – Amendements

- Article 48

1. - Le Gouvernement et les sénateurs ont le droit de présenter des amendements et des sous-amendements aux textes soumis à discussion devant le Sénat ou faisant l'objet d'une procédure de vote sans débat.

2. - Il n'est d'amendements ou de sous-amendements que ceux rédigés par écrit, signés par l'un des auteurs et déposés sur le Bureau du Sénat ; un sénateur ne peut, à titre individuel ou au titre de membre d'un groupe politique, être signataire ou cosignataire de plusieurs amendements ou sous-amendements identiques ; les amendements ou sous-amendements doivent être sommairement motivés ; ils sont communiqués par la Présidence à la commission compétente, imprimés et distribués. Le défaut d'impression et de distribution d'un amendement ou sous-amendement ne peut toutefois faire obstacle à sa discussion en séance publique.

3. - Les amendements ne sont recevables que s'ils s'appliquent effectivement au texte qu'ils visent ou, s'agissant d'articles additionnels, s'ils ne sont pas dépourvus de tout lien avec l'objet du texte en discussion. En outre, les sous-amendements ne sont recevables que s'ils n'ont pas pour effet de contredire le sens des amendements auxquels ils s'appliquent.

3 *bis*. - Sauf dispositions spécifiques les concernant, les sous-amendements sont soumis aux mêmes règles de recevabilité et de discussion que les amendements.

4. - Dans les cas litigieux autres que ceux visés à l'article 45, la question de la recevabilité des amendements ou sous-amendements est soumise, avant leur discussion, à la décision du Sénat ; seul l'auteur de l'amendement, un orateur "contre", la commission - chacun d'eux disposant de cinq minutes - et le Gouvernement peuvent intervenir. Aucune explication de vote n'est admise.

- Article 49

1. - Les amendements sont mis en discussion après la discussion du texte qu'ils tendent à modifier, et aux voix avant le vote sur ce texte.

2. - Les amendements, lorsqu'ils viennent en concurrence et sauf décision contraire de la Conférence des présidents, font l'objet d'une discussion commune et, à l'issue de cette dernière, sont mis aux voix dans l'ordre ci-après : amendements de suppression et ensuite les autres amendements en commençant par ceux qui s'écartent le plus du texte proposé et dans l'ordre où ils s'y opposent, s'y intercalent ou s'y ajoutent. Toutefois, lorsque le Sénat a adopté une priorité ou une réserve dans les conditions fixées aux alinéas 6 et 8 de l'article 44, l'ordre de mise aux voix est modifié en conséquence.

3. - Quand le Sénat délibère sur le rapport d'une commission, si les conclusions de celle-ci soulèvent une question préjudicielle, elles ont la priorité sur les amendements portant sur le fond de la question en discussion.

4. - Le Président ne soumet à la discussion en séance publique que les amendements et sous-amendements déposés sur le Bureau du Sénat.

5. - Le Sénat ne délibère sur aucun amendement s'il n'est soutenu lors de la discussion. **Après l'ouverture du débat, le Gouvernement peut s'opposer à l'examen de tout amendement qui n'a pas été antérieurement soumis à la commission.**

6. - Sur chaque amendement, sous réserve des explications de vote, ne peuvent être entendus que l'un des signataires, le Gouvernement, le président ou le rapporteur de la commission et un sénateur d'opinion contraire. Le signataire de l'amendement dispose d'un temps de parole de cinq minutes pour en exposer les motifs. L'orateur d'opinion contraire dispose du même temps. Les explications de vote sont admises pour une durée n'excédant pas cinq minutes.

6 *bis*. - Un amendement retiré par son auteur, après que sa discussion a commencé, peut être immédiatement repris par un sénateur qui n'en était pas signataire. La discussion se poursuit à partir du point où elle était parvenue.

7. - Lorsque la commission estime que certains amendements auraient pour conséquence, s'ils étaient adoptés, de modifier profondément l'ensemble du texte discuté par le Sénat, elle peut demander qu'ils lui soient renvoyés pour un nouvel examen. Dans ce cas, le renvoi est de droit. La commission doit présenter ses conclusions au cours de la même séance, sauf accord du Gouvernement.

- Article 50

A la demande de la commission intéressée, la Conférence des présidents peut décider de fixer un délai limite pour le dépôt des amendements. La décision de la Conférence des présidents figure à l'ordre du jour.

VI. Doctrine

A. Julie Benetti, « Le droit d'amendement aux textes des commissions mixtes paritaires », *Les Petites affiches*, 23 août 1999, n° 167, p. 4

(...)

Suivant la figure de l'entonnoir sur laquelle repose la logique de la navette législative, la délibération des chambres du Parlement est limitée, à partir de la deuxième lecture, aux dispositions sur lesquelles les deux assemblées ne sont pas parvenues à un accord.

(...)

B. Jean-Pierre Camby, « Droit d'amendement et commission mixte paritaire », *Revue du droit public*, 2000, n° 6, pp. 1599-1600

(...)

Conformément à la tradition parlementaire, le débat ne porte plus, au fur et à mesure des phases de la navette du texte entre les assemblées, que sur les seules dispositions restant en discussion, c'est-à-dire, tautologiquement mais parfaitement logiquement, sur ceux des articles pour lesquels le texte voté n'est pas identique, l'accord n'est pas réalisé. Ainsi, au regard du droit parlementaire, l'adoption d'un texte identique implique que les phases successives de la navette ne portent que sur les dispositions restant en discussion. Ce mécanisme qui, au niveau du champ de compétence des assemblées, réduit le débat aux seuls points de désaccord, fonctionne donc comme un entonnoir, parfaitement décrit par l'article 108 du règlement de l'Assemblée nationale, comme par l'article 42, 10, 11 et 11 bis de celui du Sénat. Ceux des articles qui sont adoptés dans un texte conforme par les deux assemblées ne sont plus appelés au cours des lectures suivantes.

Ceci est parfaitement logique, avant et *a fortiori* après la réunion de la commission mixte paritaire : une fois le texte examiné en première lecture par chaque assemblée, le débat se déroule, comme l'indique le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution « en vue de l'adoption d'un texte identique » et ne porte donc plus que sur les dispositions « restant en discussion ».

(...)

C. Pierre Avril et Jean Gicquel, « Droit d'amendement : la fin des “limites inhérentes” », *Les Petites affiches*, 13 juillet 2001, n° 139, p. 5

(...)

C'est ainsi qu'a été malmenée la logique de « l'entonnoir » qui commande la procédure législative bicamérale. Le droit parlementaire désigne sous ce vocable familier et évocateur le processus qui conduit les deux assemblées à l'adoption d'un texte identique à l'issue de lectures successives au cours desquelles la délibération se concentre sur les seules dispositions qui n'ont pas été votées dans les mêmes termes, tandis que celles dont l'adoption par les deux assemblées a été conforme ne peuvent plus être remises en question.

(...)

D. Guy Carcassonne, « Article 45 » in : *La Constitution commentée*, 2004, Seuil, p. 213

(...)

Jusqu'au début des années 80, on avait toujours considéré que, après une lecture dans chaque assemblée, il n'était plus possible d'introduire des articles additionnels (...) : il s'agissait d'éviter que des dispositions nouvelles puissent être adoptées sans qu'aient normalement joué les règles du bicaméralisme et le nombre de lectures qu'elles prévoient.

(...)

VII. Echanges de vœux pour l'année 2006

A. Vœux de M. Christian Poncelet, Président du Sénat, au Président de la République, 3 janvier 2006

(...)

Nous entendons, enfin, ne pas désertier le « grand chantier de la loi ». L'analyse est connue. La solution ne peut être que collective et inclut aussi bien le Gouvernement et ses conseils que l'ensemble des acteurs parlementaires.

Cela est vrai pour le contenu de la loi. Mais cela est vrai aussi des conditions du travail législatif, particulièrement bousculé au cours des dernières semaines de l'année 2005.

(...)

B. Vœux de M. Jean-Louis Debré, Président de l'Assemblée nationale, et du Bureau au Président de la République, 3 janvier 2006

(...)

Mais, Monsieur le Président, toujours sans modifier la Constitution, nous pourrions aussi, pour plus de lisibilité politique des débats législatifs, essayer de mettre un terme à deux dérives préoccupantes.

La première concerne le Parlement et le Gouvernement. **Elle a trait aux amendements, dont le nombre ne cesse de croître alors même qu'ils sont déposés de plus en plus tardivement.**

Depuis le début de cette 12^{ème} législature, ont été enregistrés 93 908 amendements alors que, sous la première législature 1959/1962, seulement 4 564 amendements avaient été déposés. Il faut attendre les années 1968 à 1972 pour que soit dépassé le cap des 10 000 amendements, et la 11^{ème} législature, soit les années 1997 à 2002, pour que le seuil des 50 000 amendements soit atteint.

Aujourd'hui, donc, et alors que la législature n'est pas terminée, nous sommes sur la voie des 100 000 amendements déposés. Certes, tous ne sont pas examinés. Mais beaucoup d'entre eux le sont. Cette 12^{ème} législature en a déclaré recevables 69 917. **Ces chiffres, par eux-mêmes, illustrent une inflation préoccupante du nombre d'amendements.**

Ils démontrent que les projets de lois présentés par le Gouvernement sont, en tout cas certains d'entre eux, précipitamment rédigés.

Ainsi il n'est pas rare qu'en plein milieu de la discussion du projet de loi, le gouvernement amende lui-même son propre projet se rendant compte qu'il est mal rédigé. A titre d'exemple, j'évoquerai le projet de loi pour l'égalité des droits et des chances des personnes handicapées ou bien encore celui relatif au droit d'auteur. Au cours du débat sur ce dernier texte, le gouvernement a présenté deux amendements de quatre pages ! Cela tend à démontrer, hélas, une certaine impréparation des textes gouvernementaux. Le travail de concertation avec les parlementaires en amont du débat en commission ou dans l'hémicycle est de moins en moins bien réalisé et l'administration qui a rédigé le projet ne veut rien modifier pendant cette phase d'élaboration oubliant qu'elle y sera contrainte lors des débats ;

- cette inflation d'amendements démontre aussi qu'à force de tout vouloir régler par la loi, même ce qui n'est pas de son domaine, nous perdons de vue l'essentiel ;

- mais également cette inflation d'amendements enseigne, et c'est le plus fréquent, que la multiplication d'amendements est devenue pour l'opposition, ceci est valable aujourd'hui comme hier, non pas une façon d'améliorer le texte gouvernemental mais de faire de l'obstruction politique et de retarder le vote de la loi.

Naturellement, il n'est pas question d'enlever aux parlementaires la liberté d'amender projets et propositions de loi. Mais les chiffres que j'ai cités démontrent que les conditions d'examen de ceux-ci doivent être revues. Je crois en effet qu'il serait utile d'aménager les règles régissant le dépôt des amendements. C'est possible de le faire là encore sans modifier la Constitution. C'est ce que nous avons décidé à l'Assemblée nationale pour les projets d'amendements à la loi de finances, qui doivent être déposés soit 24 heures, soit 48 heures avant leur examen par l'Assemblée. Pussions-nous, comme au Sénat, généraliser cette règle pour toutes les lois. Cela ne nécessiterait pas la réunion d'un congrès constitutionnel.

Le dépôt tardif des amendements empêche tout travail d'analyse sérieux de la part des commissions et les débats qui devraient avoir lieu en leur sein sont reportés en séance publique qu'ils contribuent à allonger. L'on peut légitimement se demander si cette pratique ne porte pas atteinte à « la clarté et à la sincérité des débats » dont le Conseil Constitutionnel vient de faire un principe constitutionnel et ne conduit pas à la complexité de la loi que ce même Conseil vient de censurer.

Les arguments politiques de séance l'emportent souvent sur les considérations juridiques et les textes qui en résultent en portent parfois les stigmates.

(...)

C. Vœux de M. Pierre Mazeaud, Président du Conseil constitutionnel, au Président de la République, 3 janvier 2006

(...)

Enfin, c'est la préoccupation de l'intérêt général qui inspire toute la jurisprudence suivie par notre Conseil en matière de qualité de la loi. L'année 2005 a connu à cet égard des développements jurisprudentiels importants, qu'il s'agisse :

- de la normativité de la loi,

- de la lutte contre la complexité inutile de nos textes, surtout lorsqu'ils ont pour destinataire le citoyen ordinaire,

- ou de la bonne tenue du débat parlementaire (laquelle impose par exemple d'éviter les articles additionnels en fin de navette, phénomène qui connaît un emballement préoccupant).

Le Conseil constitutionnel apporte son concours à la revalorisation de la loi, mais ses moyens sont limités et il ne peut à lui seul combattre tous les maux de notre système normatif. Pour l'essentiel, le poids de ses décisions est dans leur valeur incitative... La qualité de la loi, la stabilité de la législation et la sécurité juridique restent pour nous des soucis quotidiens et nous attendons avec intérêt ce que le rapport annuel du Conseil d'Etat nous dira à ce sujet.

(...)

D. Vœux de M. Renaud Denoix de Saint Marc, vice-Président du Conseil d'Etat, au Président de la République, 6 janvier 2006

(...)

Dans votre allocution du 31 décembre, vous avez relevé, Monsieur le Président, qu'au fondement même de notre société, « il y a le respect de la loi et des règles ». Ce propos m'incite à évoquer aujourd'hui l'état de notre législation. Pour respecter la loi, il faut la connaître. Pour la connaître, il faut qu'elle soit stable et claire. Or, et ce constat est préoccupant, nombre de nos lois ne sont ni stables ni claires. **La France légifère trop et légifère mal.** Notre droit est devenu instable et complexe.

(...)

La situation qui vient d'être décrite n'est pourtant pas sans remède, si tant est que le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif manifestent une volonté déterminée d'infléchir le cours des choses. Au Gouvernement, il incombe de peser minutieusement les avantages et les inconvénients d'une réforme

législative et, si la réforme est décidée, de préparer un projet ne transgressant pas les limites du domaine de la loi mais contenant toutes les dispositions nécessaires afin d'éviter le recours à ses propres amendements. En effet, **l'usage abusif des amendements gouvernementaux relève du souci soit d'éviter l'examen du Conseil d'Etat sur certains points juridiquement délicats soit de contourner une concertation interministérielle à l'issue incertaine. Il appartient aussi au Gouvernement, au cours de la discussion du projet devant le Parlement, de remettre en usage les dispositions de la Constitution aujourd'hui méconnues, destinées à discipliner l'usage du droit d'amendement par les membres du Parlement.**

(...)

Ce discours n'est pas nouveau. Conservant le souvenir de mes fonctions antérieures, je sais que tous les Premiers ministres ont tenu, lors de leur prise de fonctions, à rappeler aux membres du gouvernement quelques bons principes en la matière. La vérité oblige à dire que ces directives sont restées quasiment lettre morte. **Aujourd'hui cependant, le président de l'Assemblée nationale et le président du Conseil Constitutionnel joignent leurs voix aux préoccupations que le Conseil d'Etat exprimait déjà, il y a quinze ans, dans les considérations générales de son rapport public de l'année 1991, consacré à la sécurité juridique.**

Espérons que ce concert de voix autorisées sera entendu. S'il devait ne pas l'être, il vous appartiendrait alors d'apprécier la nécessité de soumettre le Gouvernement et le Parlement à de nouvelles disciplines contraignantes.

(...)

GARDE A VUE

A. Note du Gouvernement sur l'article 17

Les dispositions de l'article 17 de la loi relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers permettent, dans des cas exceptionnels, une garde à vue de six jours en matière de terrorisme.

Elles résultent d'un amendement de la commission des lois de l'Assemblée nationale sous-amendé et, à la suite de débats constructifs sur l'intervention de l'avocat lors de cette prolongation de garde à vue, ont fait l'objet d'un consensus entre la majorité et l'opposition de l'Assemblée avant d'être adoptées au Sénat.

Elles répondent aux exigences constitutionnelles de proportionnalité, de nécessité, de garanties judiciaires, ainsi que de respect des droits de la défense et des libertés individuelles.

Cette prolongation n'est d'abord possible qu'en matière de terrorisme, à savoir pour des actes d'une particulière gravité, punis par la loi de peines aggravées, le plus souvent de nature criminelle. Il n'y a pas de doute que parmi les infractions relevant de la délinquance et de la criminalité organisées que vise l'article 706-73 du code de procédure pénale, et pour lesquelles la garde à vue peut déjà durer 4 jours, les actes de terrorismes constituent les faits les plus graves et qui donnent lieu aux investigations les plus complexes.

Par ailleurs la prolongation au-delà de quatre jours est soumise à des conditions de fond bien définies, clairement et limitativement énumérées par la loi, qui précise en outre que cette prolongation ne peut intervenir « qu'à titre exceptionnel » : il faut soit un risque sérieux de l'imminence d'une action terroriste, soit les nécessités résultant impérativement de la coopération internationale. Ce n'est que dans l'une de ces deux hypothèses que la prolongation au-delà de quatre jours sera possible. Ces hypothèses répondent en pratique aux demandes des magistrats instructeurs antiterroristes du tribunal de grande instance de Paris, dont les observations faites au Gouvernement sont à l'origine de cette réforme.

La prolongation est ensuite soumise à des conditions de forme rigoureuses, puisqu'elle exige la décision motivée du juge des libertés et de la détention, saisi par le procureur de la République (lors de l'enquête) ou par le juge d'instruction (lors de l'information). Cette décision doit intervenir à deux reprises, le texte permettant deux prolongations de 24 heures chacune, et non une seule prolongation de 48 heures (à la différence de ce qui est prévu pour la prolongation intervenant après les deux premiers jours de garde à vue, qui peut être directement ordonnée pour une durée de deux jours).

Il doit être souligné que même au cours de l'instruction, c'est au juge des libertés et de la détention et non au juge d'instruction d'autoriser cette prolongation, ce qui respecte pleinement la décision n° 96-377 DC du Conseil constitutionnel du 16 juillet 1996 sur la loi renforçant la répression du terrorisme, qui avait déclaré inconstitutionnelles les dispositions donnant la possibilité au juge d'instruction d'autoriser des perquisitions de nuit, au motif que « dans l'instruction préparatoire, l'autorité déjà investie de la charge de celle-ci se voit en outre attribuer les pouvoirs d'autoriser, de diriger et de contrôler les opérations en cause », ce qui était « de nature à entraîner des atteintes excessives à la liberté individuelle ».

Enfin, le texte offre toutes les garanties nécessaires au respect des droits de la personne et notamment les droits de la défense, particulièrement la possibilité pour le gardé à vue de s'entretenir avec son avocat à la quatre-vingt-seizième et à la cent-vingtième heure de sa garde à vue, de prévenir sa famille et d'être examiné par un médecin.

On doit souligner que ces garanties s'ajoutent à celles, inchangées, qui s'appliquent pendant les quatre premiers jours de garde à vue, et notamment celle prévoyant l'intervention de l'avocat à la soixante-douzième heure.

Cela fait qu'au total la personne gardée à vue aura droit à trois entretiens avec un avocat pendant les six jours de garde à vue, à la soixante-douzième heure, à la quatre-vingt seizième heure et à la cent-vingtième heure.

B. Tableau relatif aux règles de la garde à vue

Cf. page suivante

**Les dispositions nouvelles sont en italique*

C o n s e i l c o n s t i t u t i o n n e l

Durée de la garde à vue		Conditions de fond du placement ou des prolongations	Décision prise par	Droit à s'entretenir 30 mn avec un avocat				Examen par un médecin (art. 63-3 et 706-88)	Faire prévenir un tiers (art. 63-2 et 706-88)
Droit commun (art. 63, 77 et 154 CPP)	Délinqu. crim.org. (art. 706-73 et 706-88)			Terrorisme (art. 706-88, al. 7 et s.)	Droit commun (art. 63-4)	Délinqu. et crim.org. ¹	Trafic de stupéfiants		
24 heures		Raisons plausibles de culpabilité, nécessités des investigations	OPJ	Avocat dès le début de la GAV	Intervention différée			Facultatif (si demande)	Si demande (PR ou JI peut s'y opposer en raison des nécessités des investigations)
			PR ou JI (présentation facultative)	Avocat à la 24 ^{ème} heure				Facultatif (si demande)	
24 heures		A titre exceptionnel si nécessités des investigations l'exigent	JLD ou JI (peut prolonger pour 48 heures) déc.motivée	Avocat à la 48 ^{ème} heure	Avocat à la 72 ^{ème} heure			Obligatoire	
			JLD ou JI prolongation pré-cédente de 24 h)					Facultatif (si demande)	
24 heures		Exceptionnel si risque d'attentat ou si coopération internationale	JLD (saisi par PR ou JI) déc.motivée après Présentation	Avocat à la 96 ^{ème} heure	Avocat à la 120 ^{ème} heure			Obligatoire	Nouvelle demande possible
			JLD (saisi par PR ou JI) déc.motivée après présentation					Obligatoire	

¹ Uniquement les infractions prévues par les 4°, 6°, 7°, 8° et 15° de 706-73 CPP ; pour celles prévues par les 1°, 2°, 5°, 9°, 10°, 12° à 14° de 706-73, l'avocat intervient dès le début de la GAV comme en droit commun (colonne précédente) ; pour le trafic de stupéfiants et le terrorisme (3° et 11° de 706-73), l'avocat n'intervient pas avant la 72^{ème} heure (colonnes suivantes)