



Décision n° 2017 –753 QPC

Loi organique pour la confiance dans la vie politique

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2017

Sommaire

I. Sur le droit au respect de la vie privée.....	4
II. Sur la nature de sanction ayant le caractère de punition	7
III. Sur les incompatibilités.....	14
IV. Sur la réserve parlementaire.....	18
V. Sur la place de certaines dispositions dans la loi	20

Table des matières

I. Sur le droit au respect de la vie privée.....	4
A. Normes de référence.....	4
Déclaration des droits de l’homme et du citoyen de 1789.....	4
- Article 2	4
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	4
- Décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013 - Loi organique relative à la transparence de la vie publique	4
II. Sur la nature de sanction ayant le caractère de punition	7
A. Normes de référence.....	7
Déclaration des droits de l’homme et du citoyen de 1789.....	7
- Article 8	7
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	7
- Décision n° 2011-117 QPC du 8 avril 2011 - M. Jean-Paul H. (Financement des campagnes électorales et inéligibilité)	7
- Décision n° 2011-628 DC du 12 avril 2011 - Loi organique relative à l’élection des députés et des sénateurs	9
- Décision n° 2013-667 DC du 16 mai 2013 - Loi relative à l’élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral	12
III. Sur les incompatibilités.....	14
A. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	14
- Décision n° 94-354 DC du 11 janvier 1995 - Loi organique relative à la déclaration de patrimoine des membres du Parlement et aux incompatibilités applicables aux membres du Parlement et à ceux du Conseil constitutionnel	14
- Décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013 - Loi organique relative à la transparence de la vie publique	15
IV. Sur la réserve parlementaire.....	18
A. Normes de référence.....	18
Constitution du 4 octobre 1958.....	18
- Article 34	18
- Article 44	18
- Article 47	18
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	19
- Décision n° 2009-579 DC du 9 avril 2009 - Loi organique relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.....	19
- Décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013 - Loi organique relative à la transparence de la vie publique	19
V. Sur la place de certaines dispositions dans la loi	20
A. Normes de référence.....	20
Constitution du 4 octobre 1958.....	20
- Article 44	20
- Article 45	20
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	20

- Décision n° 2016-732 DC du 28 juillet 2016 - Loi organique relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature20

I. Sur le droit au respect de la vie privée

A. Normes de référence

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 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.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- Décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013 - Loi organique relative à la transparence de la vie publique

- SUR LES DISPOSITIONS PRISES SUR LE FONDEMENT DE L'ARTICLE 6 DE LA CONSTITUTION :

2. Considérant qu'en vertu de l'article 6 de la Constitution, une loi organique fixe les modalités de l'élection du Président de la République au suffrage universel direct ;

3. Considérant que le paragraphe I de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 susvisée prévoit, en particulier, que les candidats à l'élection présidentielle doivent, à peine de nullité de leur candidature, remettre au Conseil constitutionnel, sous pli scellé, une déclaration de leur situation patrimoniale conforme aux dispositions de l'article L.O. 135-1 du code électoral et l'engagement, en cas d'élection, de déposer deux mois au plus tôt et un mois au plus tard avant l'expiration de leur mandat, une nouvelle déclaration conforme à ces dispositions qui sera publiée au Journal officiel dans les huit jours de son dépôt ;

4. Considérant que l'article 9 de la loi organique insère deux alinéas avant le dernier alinéa du paragraphe I de cet article 3 ; que le premier alinéa est relatif aux déclarations de situation patrimoniale des candidats à l'élection présidentielle ; qu'il prévoit que ces déclarations sont transmises à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, qui les rend publiques au moins quinze jours avant le premier tour de scrutin dans les limites définies au paragraphe III de l'article L.O. 135-2 du code électoral ; qu'en vertu des mêmes dispositions, la Haute autorité peut assortir cette publication de toute appréciation qu'elle estime utile quant à l'exhaustivité, à l'exactitude et à la sincérité de la déclaration, après avoir mis à même l'intéressé de présenter ses observations ;

5. Considérant que le second alinéa inséré par l'article 9 prévoit que la déclaration de situation patrimoniale remise par le Président de la République, à l'issue de ses fonctions, est transmise à la Haute autorité ; que si celle-ci « constate que cette déclaration n'est pas exhaustive, exacte ou sincère ou si elle constate une évolution de situation patrimoniale pour laquelle elle ne dispose pas d'explications suffisantes, elle rend public ce constat, après avoir mis à même l'intéressé de présenter ses observations » ;

6. 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 la liberté proclamée par cet article implique le droit au respect de la vie privée ; que le dépôt de déclarations de situation patrimoniale qui contiennent des données à caractère personnel relevant de la vie privée, ainsi que la publicité dont peuvent faire l'objet ces déclarations, portent atteinte au respect de la vie privée ; que, pour être conformes à la Constitution, ces atteintes doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et mises en oeuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif ;

7. Considérant que le législateur a prévu que doivent être rendues publiques, non seulement la déclaration de situation patrimoniale du Président de la République élu, mais aussi la déclaration de situation patrimoniale de tous les candidats à l'élection présidentielle ; qu'en prévoyant que les déclarations de situation patrimoniale remises par les candidats à cette élection sont transmises à la Haute autorité qui les rend publiques dans les limites prévues au paragraphe III de l'article L.O. 135-2 du code électoral, le législateur n'a pas, eu égard à la

place du Président de la République dans les institutions et à la nature particulière de son élection, porté une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée des candidats à l'élection présidentielle ;

8. Considérant que, toutefois, en retenant que la Haute autorité peut assortir la publication de la déclaration, qui intervient au moins quinze jours avant le premier tour de scrutin, de « toute appréciation qu'elle estime utile quant à l'exhaustivité, à l'exactitude et à la sincérité de la déclaration », le législateur a conféré à cette autorité le pouvoir d'intervenir dans la campagne électorale, dans les derniers jours de celle-ci, dans des conditions qui pourraient porter atteinte à l'égalité devant le suffrage ; que, par suite, la seconde phrase du cinquième alinéa du paragraphe I de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 dans sa rédaction résultant du deuxième alinéa de l'article 9 de la loi déferée doit être déclarée contraire à la Constitution ; que, pour les mêmes motifs, doit être déclarée contraire à la Constitution la seconde phrase du sixième alinéa du paragraphe I de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 dans sa rédaction résultant du troisième alinéa de l'article 9 de la loi déferée ;

9. Considérant que les autres dispositions de l'article 9 ne méconnaissent aucune exigence constitutionnelle ;

(...)

28. Considérant, en premier lieu, que l'obligation de dépôt auprès d'une autorité administrative indépendante des déclarations d'intérêts et d'activités et des déclarations de situation patrimoniale des membres du Parlement a pour objectif de renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces personnes, de prévention des conflits d'intérêts et de lutte contre ceux-ci ; qu'elle est ainsi justifiée par un motif d'intérêt général ;

29. Considérant, toutefois, que, si le législateur organique pouvait imposer la mention, dans les déclarations d'intérêts et d'activités, des activités professionnelles exercées à la date de la nomination par le conjoint, le partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou le concubin sans porter une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée compte tenu de la vie commune avec le déclarant, il n'en va pas de même de l'obligation de déclarer les activités professionnelles exercées par les enfants et les parents ; qu'il est ainsi porté une atteinte au droit au respect de la vie privée qui ne peut être regardée comme proportionnée au but poursuivi ; qu'il en résulte qu'au 6° du paragraphe III de l'article L.O. 135-1 du code électoral, dans sa rédaction résultant du 7° du paragraphe I de l'article 1er de la loi déferée, les mots : « les enfants et les parents » doivent être déclarés contraires à la Constitution ; que, par voie de conséquence, doivent également être déclarés contraires à la Constitution les mots « ou d'un autre membre de sa famille » figurant aux troisième et huitième alinéas du paragraphe III de l'article L.O. 135-2 dans sa rédaction résultant du paragraphe II de l'article 1er ;

30. Considérant, en deuxième lieu, que le 8° du paragraphe III de l'article L.O. 135-1 du code électoral, dans sa rédaction résultant du paragraphe I de l'article 1er, impose de renseigner dans la déclaration d'intérêts et d'activités les « autres liens susceptibles de faire naître un conflit d'intérêts », sans donner d'indication sur la nature de ces liens et les relations entretenues par le déclarant avec d'autres personnes qu'il conviendrait d'y mentionner ; qu'il résulte des dispositions de l'article L.O. 135-4 du code électoral dans leur rédaction issue du paragraphe IV de l'article 1er que le fait de ne pas avoir mentionné d'élément dans cette rubrique peut être punissable sans que les éléments constitutifs de l'infraction soient suffisamment définis ; qu'ainsi, les dispositions du 8° du paragraphe III de l'article L.O. 135-1 méconnaissent le principe de la légalité des délits et des peines et doivent être déclarées contraires à la Constitution ; qu'il en va de même, par voie de conséquence, au dernier alinéa du paragraphe III de l'article L.O. 135-1, de la référence au « 8° » ;

31. Considérant, en troisième lieu, qu'en vertu des dispositions du paragraphe II de l'article L.O. 135-1 du code électoral, relatives aux éléments devant figurer dans la déclaration de situation patrimoniale des membres du Parlement, celle-ci doit mentionner les immeubles bâtis et non bâtis, les valeurs mobilières, les assurances-vie, les comptes bancaires courants ou d'épargne, les livrets et les autres produits d'épargne, les biens mobiliers divers d'une valeur supérieure à un montant fixé par voie réglementaire, les véhicules terrestres à moteur, les bateaux et les avions, les fonds de commerce ou les clientèles et les charges et les offices, les biens mobiliers et immobiliers ainsi que les comptes détenus à l'étranger ; qu'elle doit également mentionner « les autres biens » ; qu'en retenant la mention des « autres biens » qui ne figurent pas dans l'une des autres catégories de la déclaration de situation patrimoniale, le législateur a entendu inclure tous les éléments du patrimoine d'une valeur substantielle, avec en particulier les comptes courants de société et les options de souscription ou d'achat d'actions ; qu'il appartiendra au décret en Conseil d'État prévu par le paragraphe IV de l'article L.O. 135-1 du code électoral de fixer la valeur minimale de ces autres biens devant figurer dans la déclaration ;

32. Considérant en quatrième lieu, que les dispositions du premier alinéa du paragraphe I de l'article L.O. 135-2 du code électoral, dans sa rédaction résultant du paragraphe II de l'article 1er, prévoient que les déclarations d'intérêts et d'activités des membres du Parlement font l'objet d'une publication par la Haute autorité ; que les dispositions des troisième à huitième alinéas du paragraphe I de l'article L.O. 135-2 du code électoral, dans leur rédaction résultant du paragraphe II de l'article 1er, prévoient que les déclarations de situation patrimoniale des membres du Parlement sont, aux seules fins de consultation, tenues à la disposition des électeurs inscrits sur les listes électorales ; que ces déclarations sont rendues publiques assorties de toute appréciation de la Haute

autorité qu'elle estime utile quant à leur exhaustivité, leur exactitude et leur sincérité, après avoir mis le membre du Parlement intéressé à même de présenter ses observations ; que tout électeur peut adresser à la Haute autorité toute observation écrite relative aux déclarations d'intérêts et d'activités et aux déclarations de situation patrimoniale ; que les noms et adresses mentionnés dans la déclaration ne peuvent être rendus publics ;

33. Considérant qu'en vertu de l'article 3 de la Constitution, les membres du Parlement participent à l'exercice de la souveraineté nationale ; qu'aux termes du premier alinéa de son article 24, ils votent la loi et contrôlent l'action du Gouvernement ; qu'eu égard à cette situation particulière et à ces prérogatives des membres du Parlement, le législateur, en prévoyant une publication des déclarations d'intérêts et d'activités des membres du Parlement et une publicité de leurs déclarations de situation patrimoniale sous la forme d'une consultation par les électeurs, n'a pas porté au droit au respect de la vie privée une atteinte qui revêt un caractère disproportionné au regard de l'objectif poursuivi ;

II. Sur la nature de sanction ayant le caractère de punition

A. Normes de référence

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- Article 8

La Loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une Loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- Décision n° 2011-117 QPC du 8 avril 2011 - M. Jean-Paul H. (Financement des campagnes électorales et inéligibilité)

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 52-11-1 du code électoral : « Les dépenses électorales des candidats aux élections auxquelles l'article L. 52-4 est applicable font l'objet d'un remboursement forfaitaire de la part de l'État égal à 50 % de leur plafond de dépenses. Ce remboursement ne peut excéder le montant des dépenses réglées sur l'apport personnel des candidats et retracées dans leur compte de campagne.

« Le remboursement forfaitaire n'est pas versé aux candidats qui ont obtenu moins de 5 % des suffrages exprimés au premier tour de scrutin ni à ceux qui ne se sont pas conformés aux prescriptions des articles L. 52-11 et L. 52-12 ou dont le compte de campagne a été rejeté ou qui n'ont pas déposé leur déclaration de situation patrimoniale, s'ils sont astreints à cette obligation » ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 52-12 du même code : « Chaque candidat ou candidat tête de liste soumis au plafonnement prévu à l'article L. 52-11 est tenu d'établir un compte de campagne retraçant, selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection, hors celles de la campagne officielle par lui-même ou pour son compte, au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-4. Sont réputées faites pour son compte les dépenses exposées directement au profit du candidat et avec l'accord de celui-ci, par les personnes physiques qui lui apportent leur soutien, ainsi que par les partis et groupements politiques qui ont été créés en vue de lui apporter leur soutien ou qui lui apportent leur soutien. Le candidat estime et inclut, en recettes et en dépenses, les avantages directs ou indirects, les prestations de services et dons en nature dont il a bénéficié. Le compte de campagne doit être en équilibre ou excédentaire et ne peut présenter un déficit.

« Au plus tard avant 18 heures le neuvième vendredi suivant le tour de scrutin où l'élection a été acquise, chaque candidat ou candidat tête de liste présent au premier tour dépose à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques son compte de campagne et ses annexes, présentés par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés et accompagné des justificatifs de ses recettes ainsi que des factures, devis et autres documents de nature à établir le montant des dépenses payées ou engagées par le candidat ou pour son compte. Cette présentation n'est pas nécessaire lorsque aucune dépense ou recette ne figure au compte de campagne. Dans ce cas, le mandataire établit une attestation d'absence de dépense et de recette.

« Sous réserve du règlement de dépenses engagées avant le premier tour de scrutin, le compte de campagne des candidats présents au seul premier tour ne peut retracer de dépenses postérieures à la date de celui-ci. La valeur vénale résiduelle des immobilisations éventuellement constituées au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-4 doit être déduite des charges retracées dans le compte de campagne.

« La commission assure la publication des comptes de campagne dans une forme simplifiée.

« Pour l'application de l'article L. 52-11, les frais de transport aérien, maritime et fluvial dûment justifiés, exposés par les candidats aux élections législatives et aux élections régionales à l'intérieur de chacun des départements d'outre-mer, ne sont pas inclus dans le plafond des dépenses.

« Par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa, en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion, le compte de campagne peut également être déposé à la préfecture ou la sous-préfecture » ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 52-15 du même code : « La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques approuve et, après procédure contradictoire, rejette ou réforme les comptes de campagne. Elle arrête le montant du remboursement forfaitaire prévu à l'article L. 52-11-1.

« Hors le cas prévu à l'article L. 118-2, elle se prononce dans les six mois du dépôt des comptes. Passé ce délai, les comptes sont réputés approuvés.

« Lorsque la commission a constaté que le compte de campagne n'a pas été déposé dans le délai prescrit, si le compte a été rejeté ou si, le cas échéant après réformation, il fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales, la commission saisit le juge de l'élection.

« Dans le cas où la commission a relevé des irrégularités de nature à contrevenir aux dispositions des articles L. 52-4 à L. 52-13 et L. 52-16, elle transmet le dossier au parquet.

« Le remboursement total ou partiel des dépenses retracées dans le compte de campagne, quand la loi le prévoit, n'est possible qu'après l'approbation du compte de campagne par la commission.

« Dans tous les cas où un dépassement du plafond des dépenses électorales a été constaté par une décision définitive, la commission fixe alors une somme égale au montant du dépassement que le candidat est tenu de verser au Trésor public. Cette somme est recouvrée comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine » ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article L. 118-3 du même code : « Saisi par la commission instituée par l'article L. 52-14, le juge de l'élection peut déclarer inéligible pendant un an le candidat dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales.

« Dans les autres cas, le juge de l'élection peut ne pas prononcer l'inéligibilité du candidat dont la bonne foi est établie, ou relever le candidat de cette inéligibilité.

« Si le juge de l'élection a déclaré inéligible un candidat proclamé élu, il annule son élection ou, si l'élection n'a pas été contestée, le déclare démissionnaire d'office » ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article L. 341-1 du même code : « Peut être déclaré inéligible pendant un an celui qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits par l'article L. 52-12 et celui dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit » ;

6. Considérant que, selon le requérant, ces dispositions méconnaissent les principes de nécessité, d'individualisation et de proportionnalité des peines garantis par l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'elles méconnaîtraient également le principe de présomption d'innocence et la garantie des droits protégés respectivement par les articles 9 et 16 de la même Déclaration ;

- SUR LES ARTICLES L. 52-12, L. 52-15 ET L. 118-3 DU CODE ÉLECTORAL :

7. Considérant que les articles L. 52-12 et L. 52-15 ont été insérés dans le code électoral par l'article 1er de la loi du 15 janvier 1990 susvisée ; que, dans les considérants 2 et 3 de sa décision du 11 janvier 1990 susvisée, le Conseil constitutionnel a spécialement examiné cet article 1er ; que l'article 2 du dispositif de cette décision a déclaré cet article 1er conforme à la Constitution ; que, depuis lors, les articles L. 52-12 et L. 52-15 ont été modifiés par les articles 9 de la loi du 29 janvier 1993, 7 de la loi du 19 janvier 1995, 6 et 8 de l'ordonnance du 8 décembre 2003 et 27 de la loi du 27 février 2004 ; que ces modifications se sont bornées, d'une part, à tenir compte par coordination de l'interdiction, définie à l'article L. 52-8, faite à toutes les personnes morales autres que les partis et groupements politiques de financer les dépenses électorales et, d'autre part, à préciser les règles existantes en matière de compte de campagne ; qu'elles ne sont pas contraires à la Constitution ; que, par suite, elles n'ont pas pour effet de remettre en cause la déclaration de conformité des articles L. 52-12 et L. 52-15 prononcée dans la décision du 11 janvier 1990 ;

8. Considérant que l'article L. 118-3 du code électoral a été inséré par l'article 6 de la loi du 15 janvier 1990 ; que, dans les considérants 4 à 8 de sa décision du 11 janvier 1990, le Conseil constitutionnel a spécialement examiné cet article 6 ; que l'article 2 du dispositif de cette décision a déclaré cet article 6 conforme à la Constitution ; que l'article 6 de la loi du 10 avril 1996 a donné une nouvelle rédaction de l'article L. 118-3 ; que cette modification donne au juge la faculté de ne pas prononcer l'inéligibilité du candidat, notamment lorsque ce dernier est de bonne foi ; qu'elle n'est pas contraire à la Constitution ; que, par suite, elle n'a pas pour effet de remettre en cause la déclaration de conformité de l'article L. 118-3 prononcée dans la décision du 11 janvier 1990 ;

- SUR LES ARTICLES L. 52-11-1 ET L. 341-1 DU CODE ÉLECTORAL :

9. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée » ;

10. Considérant que l'article L. 52-11-1 a été inséré dans le code électoral par l'article 6 de la loi du 19 janvier 1995 susvisée ; qu'il prévoit que le remboursement forfaitaire partiel des dépenses électorales n'est versé ni aux candidats qui n'ont pas respecté les règles de financement des campagnes électorales prévues par les articles L.

52 11 et L. 52-12 ni à ceux qui ont obtenu moins de 5 % des suffrages exprimés au premier tour de scrutin ; que cette disposition n'institue pas une sanction ayant le caractère d'une punition ; que les griefs tirés de la méconnaissance de l'article 8 de la Déclaration de 1789 sont donc inopérants ; que, comme l'a jugé le Conseil constitutionnel au considérant 2 de sa décision du 11 janvier 1995 susvisée, l'article L. 52-11-1 n'est contraire à aucune règle ni à aucun principe à valeur constitutionnelle dès lors qu'il ne conduit pas à l'enrichissement d'une personne physique ou d'une personne morale ;

11. Considérant qu'en ouvrant au juge la possibilité de déclarer inéligible pendant un an le candidat à l'élection des conseillers régionaux « qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits par l'article L. 52-12 et celui dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit », l'article L. 341-1 du code électoral lui permet de tenir compte, dans le prononcé de cette inéligibilité, des circonstances de chaque espèce ; qu'en tout état de cause, cette disposition ne méconnaît pas les principes de proportionnalité et d'individualisation des peines ;

12. Considérant que les dispositions contestées ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,

- **Décision n° 2011-628 DC du 12 avril 2011 - Loi organique relative à l'élection des députés et des sénateurs**

1. Considérant que la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel comporte vingt-quatre articles ; qu'elle a été adoptée, à titre principal, sur le fondement de l'article 25 de la Constitution ; qu'elle comporte également des dispositions relevant de ses articles 6, 63, 74 et 77 ; que les règles de procédure fixées par les trois premiers alinéas de son article 46 ont été respectées ; qu'en outre, le paragraphe II de l'article 1er et l'article 17 de la loi organique, qui sont relatifs au Sénat, ont été votés dans les mêmes termes par les deux assemblées, comme l'impose le quatrième alinéa du même article 46 ;

- SUR LES DISPOSITIONS PRISES SUR LE FONDEMENT DE L'ARTICLE 25 DE LA CONSTITUTION :

2. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 25 de la Constitution : « Une loi organique fixe la durée des pouvoirs de chaque assemblée, le nombre de ses membres, leur indemnité, les conditions d'éligibilité, le régime des inéligibilités et des incompatibilités » ;

. En ce qui concerne les conditions d'éligibilité et le régime des inéligibilités applicables à l'élection des députés et des sénateurs sur le territoire de la République :

3. Considérant que l'article 1er de la loi organique, dans son paragraphe I, remplace les articles L.O. 127 à L.O. 130, L.O. 130 1, L.O. 131 et L.O. 133 du code électoral par les articles L.O. 127 à L.O. 132 relatifs aux conditions d'éligibilité et aux inéligibilités applicables aux élections des députés ; que, dans son paragraphe II, il modifie l'article L.O. 296 pour abaisser de trente à vingt-quatre ans l'âge pour être élu au Sénat ;

4. Considérant que l'article L.O. 132, rétabli par le paragraphe I de l'article 1er de la loi organique, fixe la liste des fonctions dont l'exercice entraîne une inéligibilité temporaire à l'élection des députés dans toute circonscription comprise en tout ou partie dans le ressort d'exercice de ces fonctions ; que cette inéligibilité, valable pendant toute la durée de l'exercice des fonctions, se prolonge après la fin de ces dernières pendant trois années, pour les préfets, et pendant une année, pour les titulaires des autres fonctions ; que ces dernières, énumérées par le paragraphe II de l'article L.O. 132, sont celles remplies par :

« 1° Les sous-préfets, les secrétaires généraux de préfecture, les directeurs de cabinet de préfet et les directeurs des services de cabinet de préfet ;

« 2° Le secrétaire général et les chargés de mission du secrétariat général pour les affaires régionales ou pour les affaires de Corse ;

« 3° Les directeurs de préfecture, les chefs de bureau de préfecture et les secrétaires généraux de sous-préfecture ;

« 4° Les directeurs, directeurs adjoints et chefs de service des administrations civiles de l'État dans la région ou le département ;

« 5° Les directeurs régionaux, départementaux ou locaux des finances publiques et leurs fondés de pouvoir ainsi que les comptables publics ;

« 6° Les recteurs d'académie, les inspecteurs d'académie, les inspecteurs d'académie adjoints et les inspecteurs de l'éducation nationale chargés d'une circonscription du premier degré ;

« 7° Les inspecteurs du travail ;

« 8° Les responsables de circonscription territoriale ou de direction territoriale des établissements publics de l'État et les directeurs de succursale et directeurs régionaux de la Banque de France ;

« 9° Les magistrats des cours d'appel, des tribunaux de grande instance et les juges de proximité ;

« 10° Les présidents des cours administratives d'appel et les magistrats des cours administratives d'appel et des

tribunaux administratifs ;

« 11° Les présidents de chambre régionale ou territoriale des comptes et les magistrats des chambres régionales ou territoriales des comptes ;

« 12° Les présidents des tribunaux de commerce et les présidents des conseils de prud'hommes ;

« 13° Les officiers et sous-officiers de la gendarmerie nationale exerçant un commandement territorial ainsi que leurs adjoints pour l'exercice de ce commandement ;

« 14° Les fonctionnaires des corps actifs de la police nationale exerçant un commandement territorial ainsi que leurs adjoints pour l'exercice de ce commandement ;

« 15° Les militaires, autres que les gendarmes, exerçant un commandement territorial ou le commandement d'une formation administrative ainsi que leurs adjoints pour l'exercice de ce commandement ;

« 16° Les directeurs des organismes régionaux et locaux de la sécurité sociale relevant du contrôle de la Cour des comptes ;

« 17° Les directeurs, directeurs adjoints et secrétaires généraux des agences régionales de santé ;

« 18° Les directeurs généraux et directeurs des établissements publics de santé ;

« 19° Les directeurs départementaux des services d'incendie et de secours et leurs adjoints ;

« 20° Les directeurs généraux, directeurs généraux adjoints, directeurs, directeurs adjoints et chefs de service du conseil régional, de la collectivité territoriale de Corse, du conseil général, des communes de plus de 20 000 habitants, des communautés de communes de plus de 20 000 habitants, des communautés d'agglomération, des communautés urbaines et des métropoles ;

« 21° Les directeurs généraux, directeurs généraux adjoints et directeurs des établissements publics dont l'organe délibérant est composé majoritairement de représentants des collectivités territoriales ou des groupements de collectivités mentionnés au 20° ;

« 22° Les membres du cabinet du président du conseil régional, du président de l'Assemblée de Corse, du président du conseil exécutif de Corse, du président du conseil général, des maires des communes de plus de 20 000 habitants, des présidents des communautés de communes de plus de 20 000 habitants, des présidents des communautés d'agglomération, des présidents des communautés urbaines et des présidents des métropoles » ;

5. Considérant que, si le législateur organique est compétent, en vertu du premier alinéa de l'article 25 de la Constitution, pour fixer les conditions d'éligibilité aux assemblées parlementaires, il ne saurait priver un citoyen du droit d'éligibilité dont il jouit en vertu de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 que dans la mesure nécessaire au respect du principe d'égalité devant le suffrage et à la préservation de la liberté de l'électeur ;

6. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de ces exigences constitutionnelles que les dispositions fixant une inéligibilité sont d'interprétation stricte ; qu'ainsi, une inéligibilité ne saurait valoir pour l'ensemble du territoire national que de manière expresse ;

7. Considérant, en second lieu, que le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation de même nature que celui du Parlement ; qu'en fixant la liste des inéligibilités aux mandats parlementaires, le paragraphe II de l'article L.O. 132 a opéré une conciliation qui n'est pas manifestement disproportionnée entre les exigences constitutionnelles précitées ;

8. Considérant que, sous la réserve mentionnée au considérant 6, l'article 1er de la loi organique n'est pas contraire à la Constitution ; qu'il en est de même de l'article 4 de la loi organique qui tire les conséquences, pour les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et la Nouvelle-Calédonie, des dispositions du paragraphe II de l'article L.O. 132 du code électoral ;

. En ce qui concerne les règles applicables à l'élection des députés et des sénateurs représentant les Français établis hors de France :

9. Considérant que l'article 15 de la loi organique insère dans le code électoral les articles L.O. 328 et L.O. 329 ; que, d'une part, il rend applicables les dispositions de valeur organique relatives aux députés élus sur le territoire de la République à ceux représentant les Français établis hors de France, à l'exception des dispositions relatives aux inéligibilités ; que, d'autre part, il fixe le régime des inéligibilités applicables à leur élection ;

10. Considérant que l'article 17 modifie l'article 2 de la loi organique du 17 juin 1983 susvisée ; que, d'une part, il rend applicable l'article L.O. 296 du code électoral à l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France, à l'exception des dispositions relatives aux inéligibilités ; que, d'autre part, il fixe le régime des inéligibilités applicables à leur élection ;

11. Considérant que ces dispositions ne sont pas contraires à la Constitution ;

. En ce qui concerne les autres dispositions relevant de l'article 25 de la Constitution :

12. Considérant que les dispositions des articles 2, 3, 5, 9, 13 et 16 de la loi organique ainsi que celles du paragraphe I de son article 20 ne sont pas contraires à la Constitution ;

- SUR LES DISPOSITIONS PRISES SUR LE FONDEMENT DE L'ARTICLE 6 DE LA CONSTITUTION :

13. Considérant qu'en vertu de l'article 6 de la Constitution, une loi organique fixe les modalités de l'élection du Président de la République au suffrage universel direct ;

14. Considérant que l'article 18 de la loi organique modifie l'article 8 de la loi organique du 31 janvier 1976 susvisée, relatif au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République ; qu'il précise, pour l'ensemble des scrutins se déroulant en partie à l'étranger, les règles selon lesquelles ces Français peuvent choisir d'exercer leur droit de vote soit en France dans la commune sur la liste électorale de laquelle ils sont inscrits, soit à l'étranger ; que l'article 19 complète l'article 13 de la même loi organique pour porter de deux à trois le nombre maximal de procurations dont peut bénéficier un même mandataire dans un bureau de vote ouvert dans une ambassade ou un poste consulaire ;

15. Considérant que l'article 22 complète l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 afin de maintenir l'obligation de dépôt d'un compte de campagne pour tous les candidats à l'élection présidentielle ; que l'article 23 modifie l'article 4 de la même loi afin de rendre applicables à cette élection les articles du code électoral, auxquels renvoie l'article 3 de la même loi, dans leur rédaction en vigueur à la date de la publication de la loi portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique, adoptée par le Parlement le 5 avril 2011 ;

16. Considérant que ces dispositions sont conformes à la Constitution ;

- SUR LES DISPOSITIONS PRISES SUR LE FONDEMENT DE L'ARTICLE 63 DE LA CONSTITUTION :

17. Considérant qu'aux termes de l'article 63 de la Constitution : « Une loi organique détermine les règles d'organisation et de fonctionnement du Conseil constitutionnel, la procédure qui est suivie devant lui et notamment les délais ouverts pour le saisir de contestations » ;

18. Considérant que le paragraphe I de l'article 14 de la loi organique modifie les articles 32, 33 et 41-1 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée en ce qui concerne le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs ; qu'il prévoit notamment que l'élection d'un député ou d'un sénateur peut être contestée devant le Conseil constitutionnel jusqu'au dixième jour qui suit la proclamation des résultats de l'élection « au plus tard à dix-huit heures » ; que son paragraphe II modifie les articles L.O. 179, L.O. 180, L.O. 181 et L.O. 186-1 du code électoral, lesquels renvoient aux articles 32, 33, 34 et 41-1 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susmentionnée ; que ces nouvelles dispositions sont conformes à la Constitution ;

- SUR LES DISPOSITIONS PRISES SUR LE FONDEMENT DES ARTICLES 74 ET 77 DE LA CONSTITUTION :

19. Considérant qu'en vertu des troisième et cinquième alinéas de l'article 74 de la Constitution, le statut de chaque collectivité d'outre-mer régie par cet article est défini par une loi organique et fixe « le régime électoral de son assemblée délibérante » ; que l'article 77 de la Constitution confie également à une loi organique le soin de déterminer « les règles relatives... Au régime électoral » applicable aux institutions de la Nouvelle-Calédonie;

20. Considérant que l'article 6 de la loi organique modifie les articles L.O. 489, L.O. 516 et L.O. 544 du code électoral afin de rendre inéligibles au conseil territorial de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon « les personnes déclarées inéligibles en application des articles L. 118-3, L. 118-4, L.O. 136-1 ou L.O. 136-3 » dans leur rédaction résultant de la présente loi organique ou de la loi ordinaire susvisée adoptée le 5 avril 2011 ; que les articles 7 et 8 procèdent de même pour le congrès et les assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie en modifiant l'article 195 de la loi organique du 19 mars 1999 et pour l'assemblée de la Polynésie française en modifiant l'article 109 de la loi organique du 27 février 2004 ;

21. Considérant que l'article 10 modifie les articles L.O. 495, L.O. 522 et L.O. 550 du code électoral ; qu'il applique le nouveau régime de résolution des incompatibilités, prévu à l'article L.O. 151 du code électoral, aux conseillers territoriaux de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon ; que les articles 11 et 12 procèdent de même pour les membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie en modifiant l'article 197 de la loi organique du 19 mars 1999 et pour ceux de l'assemblée de la Polynésie française en modifiant l'article 112 de la loi organique du 27 février 2004 ;

22. Considérant que ces dispositions sont conformes à la Constitution ;

- SUR LES AUTRES DISPOSITIONS :

23. Considérant que le paragraphe II de l'article 20 de la loi organique modifie l'article 5 de la loi du 7 juillet 1977 susvisée ; qu'il abaisse à dix-huit ans l'âge d'éligibilité au Parlement européen ; que son paragraphe III modifie l'article L. 154 du code électoral relatif aux modalités des déclarations de candidature à l'élection de député ; que l'article 21 rend applicables aux membres du Gouvernement les incompatibilités fixées par les articles L.O. 145 et L.O. 146 du code électoral ; que ces dispositions, qui n'ont pas le caractère organique, ne sont pas contraires à la Constitution ;

- SUR L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA LOI ORGANIQUE :

24. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 24 de la loi organique : « La présente loi organique prend effet lors du premier renouvellement général de l'Assemblée nationale suivant sa promulgation » ; qu'il ressort des travaux parlementaires que cette disposition ne trouve à s'appliquer que pour les règles relatives à l'élection des députés ; que, s'agissant de celles applicables à l'élection du Président de la République et à l'élection des sénateurs, elles prennent effet lors de la prochaine élection du Président de la République ou lors du prochain renouvellement du Sénat ; qu'il est dérogé à ce report dans le temps, comme l'indique le second alinéa de l'article 24, pour les articles L.O. 135-1 et L.O. 135-3 du code électoral,

- **Décision n° 2013-667 DC du 16 mai 2013 - Loi relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral**

. En ce qui concerne les articles 16, 17, 18 et 19 :

23. Considérant que l'article 16 modifie l'article L. 223 du code électoral relatif au contentieux électoral, notamment pour l'adapter au scrutin binominal ; qu'il prévoit que les deux conseillers départementaux élus dans le même canton restent en fonctions jusqu'à ce qu'il ait été définitivement statué sur la réclamation ;

24. Considérant que l'article 17 modifie le chapitre V bis du titre Ier du livre Ier du code électoral sur le financement et le plafonnement des dépenses électorales, en particulier en insérant un article L. 52-3-1 dans ce chapitre ; qu'aux termes du premier alinéa de cet article L. 52-3-1, « pour l'application du présent chapitre aux scrutins binominaux, les membres du binôme exercent les droits reconnus aux candidats et sont tenus aux obligations qui s'imposent à eux, de manière indissociable » ; qu'aux termes du second alinéa du même article : « Les membres du binôme déclarent un mandataire unique et déposent un compte de campagne unique » ; que l'article 17 modifie en particulier les articles L. 52-4, L. 52-5, L. 52-6, L. 52-9, L. 52-12, L. 52-13 et L. 52-15 relatifs au financement des campagnes électorales ; qu'il insère après le premier alinéa de l'article L. 52-13, qui prévoit les modalités de totalisation et décompte des dépenses des candidats lors d'un scrutin de liste, un alinéa ainsi rédigé : « Les dépenses exposées par des candidats ayant agi séparément avant d'être réunis au sein d'un même binôme sont totalisées et décomptées comme faites au profit de ce binôme » ; que le dernier alinéa de l'article L. 52-15, relatif au versement de la somme due au Trésor public en cas de dépassement du plafond des dépenses électorales, est complété par cette phrase : « En cas de scrutin binominal, les deux candidats présentés au sein d'un même binôme sont tenus solidairement au règlement de la créance » ;

25. Considérant que l'article 18 modifie l'article L. 118-3 du code électoral relatif au contentieux des comptes de campagne pour adapter les règles qu'il prévoit au mode de scrutin des conseillers départementaux ;

26. Considérant que l'article 19 prévoit des mesures de coordination liées à l'introduction du scrutin binominal pour l'élection des conseillers départementaux et à la suppression du renouvellement triennal par séries des conseils généraux ; qu'à cette fin il modifie le code électoral, le code général des impôts et le code général des collectivités territoriales ; qu'il modifie en particulier les articles L. 3122-1 et L. 3122-2 de ce dernier code relatifs à la désignation et au remplacement du président du conseil départemental ;

27. Considérant que, selon les députés requérants, les articles 16, 17, 18 et 19, en ce qu'ils prévoient une peine automatique d'inéligibilité pour les deux membres du binôme, sont contraires à l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et aux exigences de nécessité, d'individualisation et de proportionnalité des peines ;

28. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée » ; que les principes ainsi énoncés ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions pénales mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition ;

29. Considérant qu'en vertu des dispositions de l'article 18 de la loi déferée, qui modifie l'article L. 118-3 du code électoral, le juge électoral, saisi par la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, peut prononcer l'inéligibilité des deux candidats du même binôme lorsque le compte de campagne fait apparaître, le cas échéant après réformation, un dépassement du plafond des dépenses électorales, lorsque le compte n'a pas été déposé dans les conditions et le délai prescrits par l'article L. 52-12 du code électoral ou, encore, lorsque le compte a été rejeté à bon droit en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité au financement des campagnes électorales ; que cette inéligibilité peut être prononcée pour une durée maximale de trois ans ; qu'elle s'applique à toutes les élections mais n'a pas d'effet sur les mandats acquis antérieurement à la date de la décision ; que, si le juge de l'élection a prononcé l'inéligibilité des membres d'un binôme proclamé élu, il annule son élection ou, si l'élection n'a pas été contestée, déclare les membres du binôme démissionnaires d'office ;

30. Considérant que les dispositions relatives à la présentation du compte de campagne et au financement des campagnes électorales ont notamment pour but d'assurer la sincérité du suffrage qui constitue une exigence constitutionnelle ; qu'en instituant l'unicité du compte de campagne pour les candidats membres d'un binôme ainsi que l'obligation d'un mandataire commun et en retenant le principe de solidarité de ces candidats, le législateur a entendu que les membres d'un binôme appliquent conjointement les règles relatives aux campagnes électorales afin d'en favoriser le respect ; qu'à cet effet, par les dispositions de l'article 18, le législateur a prévu que les deux membres du même binôme encourent les mêmes inéligibilités en cas de méconnaissance des règles de l'article L. 118-3 du code électoral relatives tant à la présentation du compte de campagne qu'au financement de la campagne électorale ; qu'il appartient au juge de l'élection de tenir compte, dans le prononcé des inéligibilités, des circonstances de chaque espèce ; que les dispositions de l'article 18 ne méconnaissent ni les exigences de l'article 8 de la Déclaration de 1789 ni aucune autre exigence constitutionnelle ;

31. Considérant que les articles 16, 17, 18 et 19, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, doivent être déclarés conformes à la Constitution ;

III. Sur les incompatibilités

A. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- **Décision n° 94-354 DC du 11 janvier 1995 - Loi organique relative à la déclaration de patrimoine des membres du Parlement et aux incompatibilités applicables aux membres du Parlement et à ceux du Conseil constitutionnel**

1. Considérant que le texte de la loi organique qui est soumis au Conseil constitutionnel, a été adopté dans le respect de la procédure prévue à l'article 46 et notamment à son quatrième alinéa ; qu'il comporte sept articles ;

- SUR LES ARTICLES 1ER ET 2 :

2. Considérant que le I de l'article premier qui modifie l'article L.O. 135-1 du Code électoral prévoit que chaque député, dans les deux mois suivant son entrée en fonction, est tenu de déposer auprès de la Commission pour la transparence financière de la vie politique une déclaration de patrimoine ; qu'il précise que les biens doivent être évalués à la date du fait générateur de la déclaration comme en matière de droit de mutation à titre gratuit ; que la même obligation d'information s'applique aux modifications substantielles du patrimoine en cours de mandat, puis, à nouveau dans des conditions de délai déterminées, à l'issue du mandat, sauf dans le cas où une déclaration a été établie moins de six mois auparavant ; que ces dispositions sont, par l'effet du II de l'article premier, rendues applicables aux sénateurs à compter du prochain renouvellement triennal du Sénat, au fur et à mesure du renouvellement des séries ; qu'en outre, les conditions d'évaluation du patrimoine ainsi prévues par le premier alinéa de l'article L.O. 135-1 du code électoral sont applicables, par l'effet du I de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962, susvisée, à l'élection du Président de la République ;

3. Considérant que l'article 2 fait obligation à la Commission pour la transparence financière de la vie politique de saisir le bureau de l'Assemblée nationale du cas de tout député qui n'a pas déposé l'une des déclarations de patrimoine ainsi prévues ; qu'il prévoit que le Conseil constitutionnel, saisi par le bureau de l'Assemblée nationale, constate, le cas échéant, l'inéligibilité encourue en application du premier alinéa de l'article L.O. 128 du code électoral et déclare le député démissionnaire d'office ;

4. Considérant que ces dispositions relatives au régime des inéligibilités qui ont un caractère organique en vertu de l'article 25 de la Constitution ne sont pas contraires à celle-ci ;

- SUR L'ARTICLE 3 :

5. Considérant que cet article a pour objet d'interdire à tout député de commencer à exercer une fonction de conseil qui n'était pas la sienne avant le début de son mandat, sauf dans l'exercice de professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé ;

6. Considérant qu'en réservant le cas de ces professions, le législateur n'a pas, compte tenu de leurs conditions spécifiques d'exercice, méconnu le principe d'égalité ; que la prescription qu'il a édictée qui, relative au régime des incompatibilités revêt un caractère organique en vertu de l'article 25 de la Constitution, ne méconnaît aucun autre principe ni règle de valeur constitutionnelle ;

- SUR LES ARTICLES 4, 5 et 6 :

7. Considérant que l'article 4 réserve la possibilité pour un député d'accomplir tous les actes de la profession d'avocat devant la Cour de justice de la République comme devant la Haute Cour de justice ; que l'article 5 a pour objet de prendre en compte des qualifications nouvelles de crimes et délits prévues par le code pénal dans sa rédaction entrée en vigueur le 1er mars 1994 ; que le I de l'article 6 modifie l'article L.O. 151 du code électoral, en allongeant de quinze jours à deux mois le délai dans lequel le député doit se démettre des fonctions ou mandats incompatibles avec son mandat parlementaire ; que le II de cet article institue l'obligation pour chaque député de déposer sur le bureau de l'Assemblée nationale la liste des activités professionnelles ou d'intérêt général même non rémunérées qu'il envisage de conserver ou une déclaration attestant qu'il n'en exerce aucune ; qu'une telle obligation s'applique en cours de mandat à toute modification intervenue en ce domaine ; que le III de cet article prévoit qu'en cas de défaut de déclaration, le député est déclaré démissionnaire d'office sans délai par le Conseil constitutionnel, à la requête du bureau de l'Assemblée nationale ou du Garde des Sceaux, ministre de la justice ;

8. Considérant que ces articles relatifs au régime des incompatibilités qui présentent un caractère organique ne méconnaissent aucune règle constitutionnelle ;

- SUR L'ARTICLE 7 :

9. Considérant que cet article qui modifie l'article 4 de l'ordonnance susvisée du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel étend le régime des incompatibilités propre aux membres du Conseil constitutionnel ;
10. Considérant qu'il édicte en premier lieu une incompatibilité avec l'exercice de tout mandat électoral ; qu'il précise que les titulaires d'un mandat électoral nommés au Conseil constitutionnel sont réputés avoir opté pour ces dernières fonctions s'ils n'ont pas exprimé une volonté contraire dans les huit jours suivant la publication de leur nomination ; qu'il indique que toutefois les membres du Conseil constitutionnel qui, à la date de publication de la loi, sont titulaires d'un ou plusieurs mandats électoraux pourront remplir jusqu'à leur terme les mandats qu'ils détiennent ; qu'il ajoute que les membres du Conseil constitutionnel qui acquièrent un mandat électoral sont remplacés dans leurs fonctions ;
11. Considérant que cet article étend en second lieu aux membres du Conseil constitutionnel les incompatibilités professionnelles applicables aux membres du Parlement ; qu'il dispose que ceux qui à la date de publication de la loi sont dans un tel cas d'incompatibilité disposent d'un délai d'un mois pour renoncer aux fonctions correspondantes ; qu'à défaut ils sont remplacés, à l'issue de ce délai, dans leurs fonctions de membre du Conseil constitutionnel ;
12. Considérant d'une part que la qualité de membre de droit du Conseil constitutionnel des anciens Présidents de la République, qui résulte de l'article 56 de la Constitution, fait obstacle à leur remplacement au sein du Conseil ; que, dès lors qu'un ancien Président de la République exerce un mandat ou une fonction incompatible avec ses fonctions de membre de droit du Conseil constitutionnel, les dispositions susanalysées doivent être regardées comme faisant seulement obstacle à ce qu'il y siége ;
13. Considérant d'autre part qu'en vertu de l'article 10 de l'ordonnance susvisée du 7 novembre 1958 qui demeure applicable, il incombe au Conseil constitutionnel de constater, "le cas échéant, la démission d'office de celui de ses membres qui aurait exercé une activité ou accepté une fonction ou un mandat électif incompatible avec sa qualité de membre du Conseil", auquel cas "il est alors pourvu au remplacement dans la huitaine" ; que ces dispositions doivent notamment trouver à s'appliquer lorsque des membres du Conseil constitutionnel acquièrent un mandat électoral, acceptent des fonctions incompatibles avec leur qualité de membre du Conseil constitutionnel ou alors qu'ils auraient exercé de telles fonctions à la date d'entrée en vigueur de la loi et n'y auraient pas renoncé au terme du délai d'un mois que celle-ci prescrit ;
14. Considérant que dans ces conditions les dispositions de l'article 7 de la loi qui revêtent un caractère organique en application de l'article 57 de la Constitution ne méconnaissent pas celle-ci ;

- **Décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013 - Loi organique relative à la transparence de la vie publique**

En ce qui concerne l'article 2 :

42. Considérant que l'article 2 de la loi organique est relatif aux incompatibilités des membres du Parlement ; qu'il modifie les articles L.O. 140, L.O. 144, L.O. 145, L.O. 146, L.O. 146-1, L.O. 149, L.O. 151-1, L.O. 151-2 et L.O. 151-3 du code électoral applicables aux députés et, en vertu de l'article L.O. 297 du même code, aux sénateurs ;
43. Considérant que, si le législateur peut prévoir des incompatibilités entre mandats électoraux ou fonctions électives et activités ou fonctions professionnelles, la restriction ainsi apportée à l'exercice de fonctions publiques doit être justifiée, au regard des exigences découlant de l'article 6 de la Déclaration de 1789, par la nécessité de protéger la liberté de choix de l'électeur, l'indépendance de l'élu ou l'indépendance des juridictions contre les risques de confusion ou de conflits d'intérêts ;
44. Considérant que le paragraphe I de l'article 2 complète l'article L.O. 140 du code électoral pour prévoir que « le mandat de député est également incompatible avec l'exercice de fonctions juridictionnelles autres que celles prévues par la Constitution et avec l'exercice de fonctions d'arbitre, de médiateur ou de conciliateur » ;
45. Considérant que le paragraphe II de l'article 2 complète l'article L.O. 144 du même code relatif à la possibilité de cumuler l'exercice d'une mission temporaire confiée par le Gouvernement avec le mandat de député pour une durée n'excédant pas six mois en précisant que « l'exercice de cette mission ne peut donner lieu au versement d'aucune rémunération, gratification ou indemnité » ;
46. Considérant que le paragraphe III de l'article 2 modifie l'article L.O. 145 du code électoral ; qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article L.O. 145 ainsi modifié : « Sauf si le député y est désigné en cette qualité, sont incompatibles avec le mandat de député les fonctions de membre de conseil d'administration exercées dans les entreprises nationales et établissements publics nationaux, ainsi que les fonctions exercées au sein d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante » ; qu'en vertu du troisième alinéa de ce

même article, la fonction de président d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante est incompatible avec le mandat de député ; que le dernier alinéa de ce même article dispose qu'un député désigné en cette qualité dans une institution ou un organisme extérieur ne peut percevoir à ce titre aucune rémunération, gratification ou indemnité ;

47. Considérant que les dispositions des paragraphes I, II et III de l'article 2 ne sont pas contraires aux exigences découlant de l'article 6 de la Déclaration de 1789 ;

48. Considérant que le paragraphe IV de l'article 2 modifie l'article L.O. 146 du code électoral relatif à l'incompatibilité du mandat parlementaire avec les fonctions de chef d'entreprise, de président de conseil d'administration, de président et de membre de directoire, de président de conseil de surveillance, d'administrateur délégué, de directeur général, directeur général délégué ou gérant exercées dans des sociétés ou entreprises travaillant essentiellement pour des personnes publiques ; qu'en vertu du 2° du paragraphe IV modifiant le 2° de l'article L.O. 146, le mandat parlementaire est incompatible avec les fonctions de direction susénoncées exercées dans les sociétés ayant « principalement », et non plus « exclusivement », un objet financier et faisant publiquement appel à l'épargne ; qu'en vertu du 3° de l'article L.O. 146 modifié par le 3° du paragraphe IV, le mandat parlementaire est incompatible avec ces mêmes fonctions exercées dans les sociétés ou entreprises dont l'activité consiste dans l'exécution de travaux, la prestation de fournitures ou de services « destinés spécifiquement à ou devant faire l'objet d'une autorisation discrétionnaire de la part » de l'État, d'une collectivité ou d'un établissement public ou d'une entreprise nationale ou d'un État étranger ; que le 5° du paragraphe IV de l'article 2 insère un 6° dans l'article L.O. 146 qui rend incompatibles avec le mandat parlementaire les fonctions de direction exercées dans des sociétés et organismes exerçant un contrôle effectif sur une société, une entreprise ou un établissement mentionnés aux 1° à 4° de cet article ;

49. Considérant que, par ces dispositions qui ne sont pas entachées d'inintelligibilité, le législateur organique a entendu rendre plus rigoureux le régime d'incompatibilité entre le mandat parlementaire et l'exercice d'une fonction de direction au sein d'une entreprise ou d'un organisme travaillant de façon substantielle pour une personne publique ; qu'il n'a méconnu aucune exigence constitutionnelle ;

50. Considérant que le paragraphe V de l'article 2 de la loi organique modifie l'article L.O. 146-1 du code électoral ;

51. Considérant qu'aux termes de la première phrase du paragraphe I de l'article L.O. 146-1 : « Il est interdit à tout député d'exercer une activité professionnelle qui n'était pas la sienne avant le début de son mandat » ; qu'en vertu de la seconde phrase du paragraphe I « cette interdiction n'est pas applicable aux travaux scientifiques, littéraires ou artistiques » ; que, sous réserve de cette exception, l'interdiction pour un parlementaire d'exercer une activité professionnelle qui n'était pas la sienne avant le début de son mandat s'applique à toute activité professionnelle quelle que soit sa nature ;

52. Considérant qu'aux termes du paragraphe II de l'article L.O. 146-1 du même code : « Il est interdit à tout député d'exercer une fonction de conseil, sauf dans le cadre d'une profession libérale soumise à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé et qu'il exerçait avant le début de son mandat » ; que cette disposition a pour objet d'interdire à un parlementaire de continuer à exercer une fonction de conseil, quelle qu'en soit la nature, lorsqu'il ne l'exerçait pas avant le début de son mandat dans le cadre d'une profession libérale soumise à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé ;

53. Considérant que le législateur a institué des interdictions qui, par leur portée, excèdent manifestement ce qui est nécessaire pour protéger la liberté de choix de l'électeur, l'indépendance de l'élu ou prévenir les risques de confusion ou de conflits d'intérêts ; que le paragraphe V de l'article 2 de la loi organique déferée et, par voie de conséquence le paragraphe XI du même article 2 relatif à l'entrée en vigueur des dispositions de ce paragraphe V doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

54. Considérant que le paragraphe VI de l'article 2 de la loi organique, en supprimant à l'article L.O. 149 du code électoral les mots « dont il n'était pas habituellement le conseil avant son élection », interdit à un avocat investi d'un mandat parlementaire de plaider ou de consulter pour le compte de l'une des sociétés, entreprises ou établissements visés aux articles L.O. 145 et L.O. 146 du même code, c'est-à-dire les entreprises nationales, les établissements publics nationaux ainsi que les entreprises ou organismes travaillant de façon substantielle pour une personne publique ; que ces dispositions ne sont pas contraires à la Constitution ;

55. Considérant que le paragraphe VII de l'article 2 de la loi organique modifie l'article L.O. 151-1 du code électoral, et prévoit que lorsqu'un parlementaire « occupe un emploi public autre que ceux mentionnés aux 1° et 2° de l'article L.O. 142, il est placé d'office, pendant la durée de son mandat, en position de disponibilité ou dans la position équivalente prévue par son statut ne lui permettant pas d'acquérir de droits à l'avancement et de droits à pension » ;

56. Considérant que le paragraphe VIII de l'article 2 modifie l'article L.O. 151-2 du code électoral en supprimant, par son 1°, le premier alinéa de cet article relatif à la déclaration des activités professionnelles ou

d'intérêt général que devait déposer le député sur le Bureau de l'Assemblée nationale ; que la première phrase du deuxième alinéa de cet article L.O. 151-2, résultant du 2° du paragraphe VIII de l'article 2 précise que « le Bureau de l'Assemblée nationale examine si les activités professionnelles ou d'intérêt général mentionnées par les députés dans la déclaration d'intérêts et d'activités, en application du 11° du III de l'article L.O. 135-1, sont compatibles avec le mandat parlementaire » ;

57. Considérant que le paragraphe IX de l'article 2 de la loi organique tire les conséquences de la suppression de la déclaration des activités professionnelles ou d'intérêt général que devait déposer le député sur le Bureau de l'Assemblée nationale en vertu de l'article L.O. 151-2 du code électoral, en supprimant à l'article L.O. 151-3 du même code la mention de cette déclaration ;

58. Considérant que le paragraphe X de l'article 2 prévoit que les dispositions des paragraphes I à VII entrent en vigueur à compter « s'agissant des députés, du prochain renouvellement général de l'Assemblée nationale et, s'agissant des sénateurs, du prochain renouvellement de la série à laquelle appartient le sénateur » ;

59. Considérant que les dispositions des paragraphes VI à X de l'article 2 de la loi organique sont conformes à la Constitution ;

IV. Sur la réserve parlementaire

A. Normes de référence

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 ; la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ; les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ;
- la nationalité, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et libéralités ;
- la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ; la procédure pénale ; l'amnistie ; la création de nouveaux ordres de juridiction et le statut des magistrats ;
- l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; le régime d'émission de la monnaie.

La loi fixe également les règles concernant :

- le régime électoral des assemblées parlementaires, des assemblées locales et des instances représentatives des Français établis hors de France ainsi que les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives des membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales ;
- la création de catégories d'établissements publics ;
- les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État ;
- les nationalisations d'entreprises et les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé.

La loi détermine les principes fondamentaux :

- de l'organisation générale de la défense nationale ;
- de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ;
- de l'enseignement ;
- de la préservation de l'environnement ;
- du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ;
- du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale.

Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique.

Les lois de financement de la sécurité sociale déterminent les conditions générales de son équilibre financier et, compte tenu de leurs prévisions de recettes, fixent ses objectifs de dépenses, dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique.

Des lois de programmation déterminent les objectifs de l'action de l'État.

Les orientations pluriannuelles des finances publiques sont définies par des lois de programmation. Elles s'inscrivent dans l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques.

Les dispositions du présent article pourront être précisées et complétées par une loi organique.

- Article 44

Les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement. Ce droit s'exerce en séance ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées, dans le cadre déterminé par une loi organique.

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 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.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- Décision n° 2009-579 DC du 9 avril 2009 - Loi organique relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution

- SUR LES DISPOSITIONS RELEVANT DE L'ARTICLE 44 DE LA CONSTITUTION :

30. Considérant que le chapitre III de la loi organique, qui comprend les articles 13 à 19, est relatif à l'exercice du droit d'amendement prévu par l'article 44 de la Constitution ;

31. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 44 de la Constitution : " Les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement. Ce droit s'exerce en séance ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées, dans le cadre déterminé par une loi organique " ;

32. Considérant qu'il appartient à la loi organique de déterminer le cadre dans lequel les règlements des assemblées doivent fixer les conditions d'exercice du droit d'amendement du Gouvernement et des membres du Parlement dans le respect de l'ensemble des droits dont ils disposent au cours de la procédure d'examen par le Parlement des projets et propositions de loi ;

- Décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013 - Loi organique relative à la transparence de la vie publique

SUR LES DISPOSITIONS PRISES SUR LE FONDEMENT DU DIX HUITIÈME ALINÉA DE L'ARTICLE 34 DE LA CONSTITUTION :

61. Considérant qu'aux termes du dix-huitième alinéa de l'article 34 de la Constitution : « Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique » ;

62. Considérant que l'article 11 de la loi organique modifie l'article 54 de la loi organique du 1er août 2001 susvisée ; qu'il prévoit que les documents devant être joints au projet de loi de règlement comprennent « la liste des subventions versées sur proposition du Parlement au moyen de crédits ouverts dans les lois de finances afférentes à l'année concernée. Cette liste présente, pour chaque département, collectivité d'outre-mer et pour la Nouvelle-Calédonie :

« a) L'ensemble des subventions pour travaux divers d'intérêt local versées à partir de programmes relevant du ministère de l'intérieur ;

« b) L'ensemble des subventions versées à des associations.

« Elle indique, pour chaque subvention, le nom du bénéficiaire, le montant versé, la nature du projet financé, le programme concerné et le nom du membre du Parlement, du groupe politique ou de la présidence de l'assemblée qui a proposé la subvention » ;

63. Considérant que ces dispositions ont pour objet d'assurer la publicité de l'utilisation des crédits introduits par voie d'amendements du Gouvernement en loi de finances au titre de la « réserve parlementaire » après concertation avec chacune des assemblées ; qu'elles n'ont pas pour effet de permettre qu'il soit dérogé aux règles de recevabilité financière des initiatives parlementaires prévues par l'article 40 de la Constitution ; que les dispositions de l'article 11 de la loi organique ne sont pas contraires à la Constitution ;

V. Sur la place de certaines dispositions dans la loi

A. Normes de référence

Constitution du 4 octobre 1958

- Article 44

Les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement. Ce droit s'exerce en séance ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées, dans le cadre déterminé par une loi organique.

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. Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis.

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 décidé d'engager la procédure accélérée sans que les Conférences des présidents s'y soient conjointement opposées, après une seule lecture par chacune d'entre elles, le Premier ministre ou, pour une proposition de loi, les présidents des deux assemblées agissant conjointement, ont 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.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- Décision n° 2016-732 DC du 28 juillet 2016 - Loi organique relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature

- Sur les autres dispositions :

100. Aux termes de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : « Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis ».

101. L'article 48 introduit dans l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel des dispositions qui imposent le dépôt de déclarations d'intérêts et de déclarations de situation patrimoniale aux membres du Conseil constitutionnel. S'il est loisible au législateur organique de modifier ou compléter les obligations qui s'imposent aux membres du Conseil constitutionnel, les dispositions, qui ont été introduites par voie d'amendement en première lecture à l'Assemblée nationale, sont prises sur le fondement de

l'article 63 de la Constitution. Par conséquent, elles ne présentent pas de lien, même indirect, avec les dispositions du projet de loi organique déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, qui sont prises sur le fondement des articles 13, 64 et 65 de la Constitution. Adoptées selon une procédure contraire à la Constitution, elles lui sont donc contraires. Il en va de même, par voie de conséquence, des dispositions des paragraphes XIV et XV de l'article 50 de la loi organique, qui fixent les conditions d'entrée en vigueur des dispositions de l'article 48.

102. L'article 49 introduit dans cette même ordonnance des dispositions qui sont relatives aux conditions de dépôt d'une question prioritaire de constitutionnalité en matière correctionnelle et contraventionnelle. S'il est loisible au législateur organique de modifier ou compléter les règles relatives à l'examen des questions prioritaires de constitutionnalités, les dispositions, qui ont été introduites par voie d'amendement en première lecture à l'Assemblée nationale, sont prises sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution. Par conséquent, elles ne présentent pas de lien, même indirect, avec les dispositions du projet de loi organique déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, qui sont prises sur le fondement des articles 13, 64 et 65 de la Constitution. Adoptées selon une procédure contraire à la Constitution, elles lui sont donc contraires.