



Lettre d'actualité de la QPC

n° 2 – janvier 2024

Articles en version intégrale

Sommaire

| | |
|--|-----------|
| Éditorial de Patricia Pomonti | 3 |
| Deuxième réunion de l'Observatoire de la QPC le 29 novembre 2023..... | 5 |
| Premier anniversaire du portail QPC 360° : des visiteurs au rendez-vous..... | 7 |
| 9^e audience du Conseil constitutionnel en région : déplacement à Douai le 15 novembre 2023 | 8 |
| Témoignage de Nathalie Massias | 9 |
| Intervention du président Fabius devant le Conseil national des barreaux | 10 |
| Le président Fabius s'adresse aux avocats de France | 11 |
| Le potentiel contentieux de la QPC | 12 |
| La transversalité des droits et libertés constitutionnels | 13 |
| Les apports et plus-values de la décision QPC du Conseil constitutionnel | 14 |
| Bibliographie 2023 sur la QPC | 16 |
| Articles d'ouvrages | 16 |
| Articles d'encyclopédies..... | 16 |
| Chroniques récurrentes | 16 |
| Articles de revue | 17 |
| Les 45 décisions QPC rendues en 2023 par le Conseil constitutionnel | 18 |
| Sélection de décisions..... | 19 |
| Conseil constitutionnel | 19 |
| Conseil d'État | 19 |
| Cour de cassation..... | 19 |

Éditorial de Patricia Pomonti

ambassadrice de la question prioritaire de constitutionnalité

Prolongeant les initiatives déjà développées pour mettre en valeur la question prioritaire de constitutionnalité (QPC) et faire en sorte qu'elle fonctionne au mieux — programme de recherche QPC 2020, création du site internet QPC 360°, installation de l'Observatoire de la QPC — le président du Conseil constitutionnel, M. Laurent Fabius, m'a nommée auprès de lui, le 1^{er} novembre dernier, "ambassadrice de la QPC".



Il m'a confié la mission d'aller à la rencontre des acteurs de la QPC afin d'échanger sur leur expérience de cette procédure, et sur les éventuelles difficultés qu'ils peuvent rencontrer dans son maniement et de recueillir leurs attentes quant aux initiatives concrètes qui seraient de nature à aider leurs travaux à un horizon rapproché. Je serai notamment l'intermédiaire entre le Conseil constitutionnel et les juridictions sur le territoire national pour faire vivre cette procédure.

Le Conseil constitutionnel a en effet pu constater que, malgré la mise en place de ces instances et de cet outil, il subsistait des zones d'ombre et imperfections dans le fonctionnement de la procédure de QPC. Mes premières constatations vont dans le même sens :

- la remontée des décisions de justice vers le Conseil constitutionnel, hors Open data, est manifestement incomplète malgré l'obligation qui en est faite aux juridictions par le décret du 13 octobre 2022, alors que ces décisions sont nécessaires pour enrichir le portail QPC 360°, permettre une connaissance plus fine de la réalité de la procédure à l'échelle nationale et une meilleure analyse des décisions des juges du fond ;
- il existe un tassement général de l'activité en matière de QPC qui peut s'expliquer par divers facteurs : moins de domaines constitutionnels à explorer, essoufflement de l'engouement pour une procédure qui n'est plus tout à fait nouvelle, difficulté pour les avocats à faire accepter par un justiciable une procédure qui, même si elle sera traitée rapidement, allongera le traitement du dossier et entraînera un coût supplémentaire, sans qu'il perçoive toujours son intérêt dans l'affaire qui l'intéresse, défaut de formation suffisante des acteurs de la QPC, complexité du traitement d'une QPC, renforcée par leur faible nombre, qui empêche l'acquisition par les acteurs de terrain de réflexes quant à la manière de les traiter et quant aux outils à leur disposition pour le faire.

J'envisage des actions rapides afin de remédier à ces difficultés :

- échanges individuels avec les membres de l'observatoire de la QPC (représentants des cours suprêmes, des juridictions, du ministère de la justice, des barreaux, des universités, écoles de droit et écoles professionnelles) sur leurs idées et leurs demandes ;
- rencontre du Directeur des services judiciaires et de ses services, pour une amélioration des outils informatiques et l'instauration de statistiques plus fiables ; cette fiabilité pourrait être renforcée par la mise en place d'un recensement régulier des QPC par les cours d'appel ;
- déplacements dans les cours et tribunaux selon deux axes : à la fois rendre plus visible localement la QPC, pour favoriser son acculturation, et toucher les magistrats et fonctionnaires des greffes au plus près, toujours avec le souhait d'un échange avec les acteurs de la QPC, pour leur transmettre des éléments d'information utiles au traitement de cette procédure, notamment & faire connaître les nombreuses ressources offertes par le Portail QPC 360°, les sites Internet des deux cours suprêmes et du Conseil national des barreaux, mais aussi pour identifier leurs difficultés, recueillir leurs attentes et y répondre ;
- réflexion sur les améliorations à apporter aux formations initiales et continues des magistrats et fonctionnaires ainsi que des avocats sur le sujet de la QPC, qui pourraient prendre la forme d'interventions dans les différentes écoles (École nationale de la magistrature, Formation des magistrats administratifs, École nationale des greffes, Écoles du barreau), de l'organisation d'un stage d'immersion au Conseil constitutionnel avec un public qui réunissant magistrats des deux ordres et avocats, de l'adjonction d'un module QPC à des formations existantes, ou de l'utilisation de supports de formation innovants ;
- communication et démarches concernant la QPC dans les tribunaux de commerce par l'intermédiaire de la Conférence générale des tribunaux de commerce et du Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce ;
- travail de pédagogie à destination du public, notamment en collaboration avec les universités et écoles de droit, pour mieux faire connaître et comprendre la QPC et les conséquences des décisions rendues par le Conseil constitutionnel.

Les actions envisagées devront être complétées au fur et à mesure des échanges avec les acteurs de terrain et du recueil de leurs souhaits et de leurs idées pour rendre la QPC plus attractive et son traitement plus efficace.

Je serai à l'écoute de toutes les suggestions pour faire vivre ce formidable instrument de démocratie qu'est la QPC, qui a vocation à concerner tous les citoyens, qui donne la possibilité de grands débats de société et garantit la préservation de notre État de droit.

Deuxième réunion de l'Observatoire de la QPC le 29 novembre 2023

Le président Fabius a présidé le 29 novembre 2023 au Conseil constitutionnel la deuxième réunion de l'Observatoire de la QPC (*cf. Lettre d'actualité de la QPC n°1, article sur la composition de l'Observatoire et la réunion inaugurale du 19 juin 2023*), en présence de Madame Patricia Pomonti, ambassadrice de la question prioritaire de constitutionnalité, et de Madame Nathalie Roret, directrice de l'École nationale de la magistrature, qui participaient pour la première fois à ces travaux.



À l'invitation du président Fabius, les échanges ont tout d'abord porté sur l'évolution quantitative de l'activité en matière de QPC, qui est marquée par un tassement, toutes juridictions confondues, au cours des derniers mois, tandis que les taux de renvoi de QPC par le Conseil d'État et la Cour de cassation au Conseil constitutionnel demeurent relativement stables.

Au nombre des facteurs explicatifs de cette tendance évoqués par les membres de l'Observatoire, figurent l'ampleur de l'activité QPC intervenue depuis 2010, qui a permis au Conseil constitutionnel de trancher d'ores et déjà nombre de questions, mais aussi l'évolution du contentieux général, marquée notamment par le développement de l'amiable et de la justice pénale négociée.

Ont toutefois également été évoquées certaines difficultés pratiques d'appropriation de la procédure par les justiciables et leurs conseils que laisse paraître un taux important de rejet de QPC pour cause d'irrecevabilité, notamment en raison de la méconnaissance de l'exigence procédurale de production d'un mémoire distinct.

La sensibilisation et formation à la QPC ont unanimement été mentionnées comme des enjeux importants, qu'il s'agisse de permettre aux acteurs de se familiariser avec les spécificités de la procédure ou de permettre au plus grand nombre de mesurer la place de la QPC comme levier de l'État de droit, ce qui gagnerait à se faire en particulier dès le stade de la formation juridique générale.

Des pistes de travail ont été dégagées, avec le souci d'une réflexion commune associant les magistrats, les avocats et les représentants de l'ENM, de l'université et des instituts d'études politiques. Les démarches en vue de faciliter l'accès, par les professionnels, aux outils et ressources sur la QPC sont encouragées. En outre, la création du diplôme universitaire "QPC et Libertés" au sein de la faculté de droit de Bordeaux, dont la première session commencera au début de l'année 2024, a été de nouveau saluée.

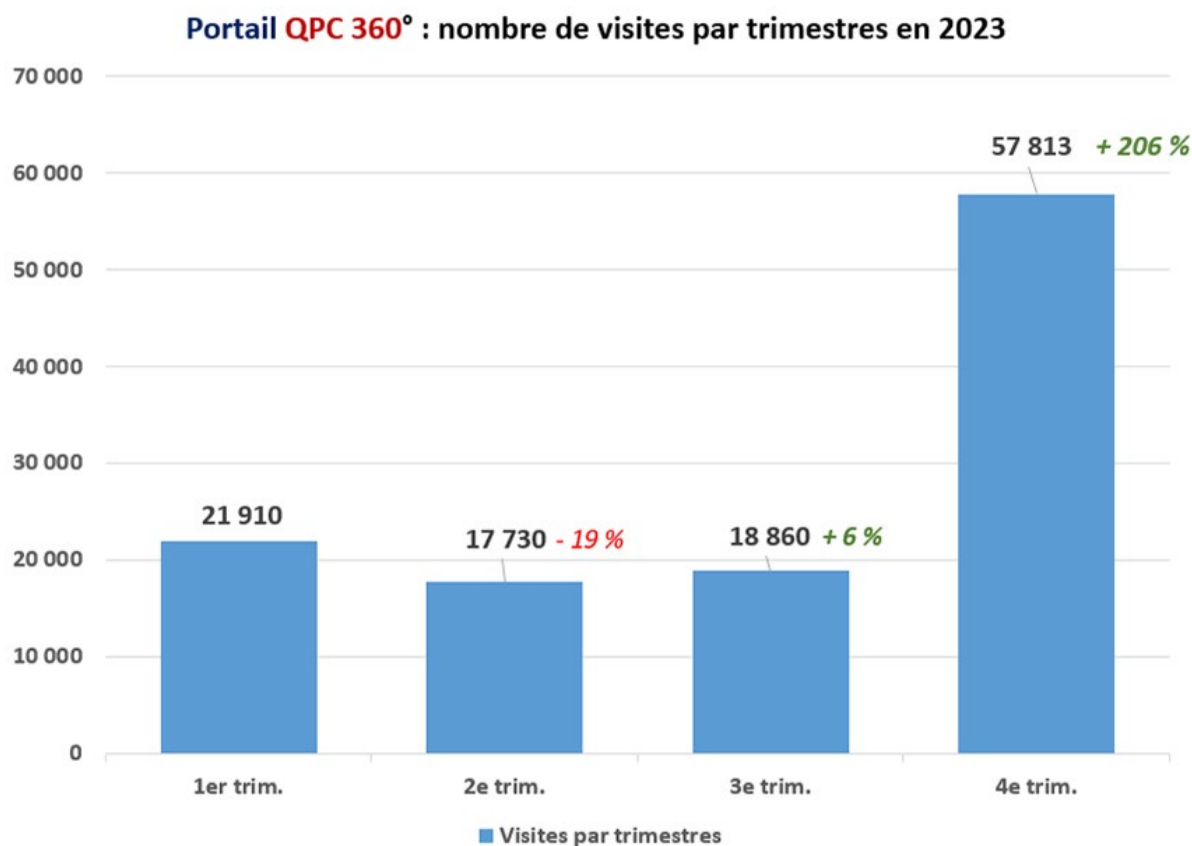
L'ambition d'une analyse approfondie de l'activité juridictionnelle en matière de QPC, notamment par domaines juridiques, a par ailleurs été largement exprimée. De façon générale, la conduite de travaux de recherches, pour susciter des réflexions nouvelles et nourrir la pratique de la QPC, est envisagée très favorablement. La constitution prochaine d'un comité scientifique auprès de l'Observatoire de la QPC, composé d'universitaires et de praticiens du droit, doit y concourir.

Cette deuxième réunion de l'Observatoire de la QPC a également été l'occasion d'un point d'étape sur l'alimentation du portail QPC 360°, qui contient déjà plus de 3 500 décisions, moins d'un an après son ouverture.

Le développement de la démarche d'open data dans plusieurs tribunaux judiciaires ainsi que les démarches du ministère de la justice et des présidents des conférences nationales des chefs de cour et de juridiction auprès de l'ensemble des juridictions judiciaires devraient contribuer à la poursuite de son enrichissement dans les prochains mois.

La troisième réunion de l'Observatoire de la QPC, qui se tiendra d'ici l'été 2024, permettra de dresser un bilan des actions envisagées au cours de ces riches échanges.

Premier anniversaire du portail QPC 360° : des visiteurs au rendez-vous



Le portail QPC 360° a été lancé début janvier 2023.

Après une première période où la fréquentation a varié entre 17 000 et 22 000 visites par trimestre, le site a connu une augmentation très importante du nombre de visites au 4^e trimestre avec 57 813 visiteurs (+ 206 %).

Le portail aura accueilli 116 313 visiteurs en 2023.

9^e audience du Conseil constitutionnel en région : déplacement à Douai le 15 novembre 2023



Les déplacements du Conseil constitutionnel en région depuis 2019

Après s'être déplacé à Metz, Nantes et Pau en 2019, à Lyon en 2020, à Bourges en 2021, à Marseille et Montpellier en 2022, et à Bordeaux en février 2023, le Conseil constitutionnel a siégé une nouvelle fois hors de ses murs mercredi 15 novembre 2023, dans les locaux de la Cour administrative d'appel de Douai*.

Il y a tenu son audience publique sur les questions prioritaires de constitutionnalité n° 2023-1069/1070 et n° 2023-1071.

Cette 9^e audience publique *hors les murs* répondait à la volonté du président Laurent Fabius de faire mieux connaître le Conseil et ces "*questions citoyennes*" que sont les questions prioritaires de constitutionnalité.

Vendredi 24 novembre le président du Conseil constitutionnel est retourné à Douai à l'université d'Artois où il a été accueilli par Fanny Vasseur-Lambry, doyenne de la faculté. Laurent Fabius y a commenté les décisions prises par le Conseil concernant les QPC examinées la semaine précédente dans la ville et rendues publiques le matin même.

Cette analyse a été suivie par un échange avec les étudiants.



Cour administrative d'appel de Douai
(Hôtel d'Aoust)

Témoignage de Nathalie Massias

présidente de la Cour administrative d'appel de Douai

Pour sa neuvième audience hors de ses murs, le 15 novembre 2023, le Conseil constitutionnel a choisi de siéger à la cour administrative d'appel de Douai.

Ce déplacement a aussi été l'occasion, pour le président et les membres du Conseil, d'avoir un temps d'échange avec des élèves et enseignants des lycées Corot et Chatelet de Douai.

Les Sages ont ensuite rencontré, à la cour administrative d'appel, les magistrats administratifs et judiciaires, qui ont pu les interroger tant sur leurs méthodes de travail – prise en compte des contributions extérieures, part de l'oralité, expression d'opinions dissidentes –, que sur le fond, notamment en matière environnementale concernant le droit des générations futures ou l'invocation du principe de précaution dans le cadre d'une QPC, ou encore sur l'identification des garanties relevant de l'identité constitutionnelle de la France.



L'audience publique de l'après-midi a été consacrée à l'examen de deux QPC relatives à la loi portant création des cours criminelles départementales et d'une QPC relative à une loi de validation en matière de lutte contre le réchauffement climatique. Outre les parties et leurs représentants, ont notamment pu assister à cette audience des magistrats administratifs et judiciaires et des étudiants de la faculté de droit de Douai accompagnés de sa doyenne.

Le président Fabius est revenu à Douai, le 24 novembre, pour annoncer le sens du délibéré aux étudiants de la faculté de droit et à leurs enseignants, cette présentation étant suivie d'une séquence de questions-réponses.

Ces deux déplacements, qui permettent de mieux faire connaître l'institution du Palais-Royal dans les territoires, étaient particulièrement attendus et bienvenus.

C'est un signal fort dans une région où la problématique du "Dernier kilomètre", à savoir la capacité des services publics à atteindre effectivement leur public, qui fait l'objet de la dernière étude annuelle du Conseil d'État, se pose avec une particulière acuité et appelle une démarche volontariste.

Mais aussi, - peut-être est-ce là le dernier kilomètre qui sépare le juge constitutionnel des juges du fond et des parties - la QPC elle-même, il faut en convenir, n'a sans doute pas encore pleinement atteint son public et demeure une voie de droit à laquelle les parties, et par suite, les juges, n'ont pas donné toute l'amplitude possible.

Ainsi, à titre d'exemple, depuis la création en 2010 de cette nouvelle modalité de contrôle de constitutionnalité des lois, la cour administrative d'appel de Douai n'a été saisie que de 85 QPC. 22 d'entre elles ont été rejetées pour irrecevabilité, 59 l'ont été comme non fondées, seules 4 questions ayant été transmises au Conseil d'État.

Au cours des quatre dernières années (2020 à 2023), 44 QPC ont été adressées à la cour. Le déséquilibre entre les matières est manifeste : les deux tiers sont consacrés au contentieux fiscal. Aucune n'a été transmise au Conseil d'État. À cet égard, il est particulièrement regrettable, alors que la trappe procédurale aurait pu et dû être facilement évitée – que 13 questions aient été rejetées comme irrecevables... faute de mémoire distinct !

On le voit, le recours à la question prioritaire reste timide et maladroit. Ceci témoigne peut-être d'un respect traditionnel de la loi, expression de la souveraineté. Mais aussi, et même plus sûrement, d'une insuffisante maîtrise de la procédure contentieuse et de la jurisprudence constitutionnelle.

Gageons que le déplacement du Conseil constitutionnel à Douai et l'écho qui en a été donné par la presse régionale auront contribué à faire mieux connaître le juge constitutionnel à nos concitoyens et à développer encore la culture de la QPC et son appropriation par les acteurs du droit.

Intervention du président Fabius devant le Conseil national des barreaux

À l'invitation de son président, Maître Jérôme Gavaudan, le président Fabius s'est exprimé, le 7 décembre 2023, devant les membres de l'assemblée générale du Conseil national des barreaux dont le mandat s'achève en cette fin d'année 2023.



Cette toute première intervention au Conseil national des barreaux d'un Président du Conseil constitutionnel en exercice s'inscrivait dans le droit fil de la [rencontre entre le président du Conseil constitutionnel et les représentants du Conseil national des barreaux au Conseil constitutionnel un an plus tôt, le 13 octobre 2022](#), qui avait déjà été l'occasion d'échanger sur la question prioritaire de constitutionnalité.

Le président Fabius a fait part de sa reconnaissance à l'égard des avocats et de leurs représentants élus pour leur constante mobilisation en faveur du développement de la question prioritaire de constitutionnalité, en soulignant que des avocats de la France entière venaient plaider devant le Conseil constitutionnel lors des audiences de QPC.

Il a rappelé que le Conseil national des barreaux avait pris une part active à la construction du portail QPC 360° et aux travaux de l'Observatoire de la QPC, avec l'objectif de mieux appréhender l'évolution du recours à la QPC après treize années de pratique.

Tout en faisant le constat du succès de la QPC, outil majeur de la garantie des droits ayant donné lieu à plus de 1 000 décisions depuis 2010, le président Fabius a invité les avocats et, plus largement, l'ensemble des acteurs de la procédure à approfondir les actions de formation, de familiarisation et de communication relatives à la QPC.

Cette intervention lui a également permis de saluer le rôle essentiel des avocats dans la défense de l'État de droit. Évoquant les signes inquiétants au plan national et international et les défis de l'avenir, notamment en matière d'environnement, il a appelé à la nécessaire poursuite des actions destinées à renforcer la confiance et la compréhension de l'État de droit, citant notamment la Nuit du droit, à laquelle le Conseil national des barreaux apporte chaque année son concours.

Après un temps d'échange avec les membres du Conseil national des barreaux, le président Fabius a répondu à la question "*Si la QPC est une avancée majeure pour les justiciables et un atout considérable pour l'État de droit, pensez-vous que les avocats s'en sont suffisamment emparés ?*" au cours d'une [brève interview enregistrée](#).

Le président Fabius s'adresse aux avocats de France



Paris, le 13 décembre 2023

Chers Maîtres,

En cette période de renouvellement des organes constitutifs du Conseil national des barreaux, je suis reconnaissant au Président Jérôme GAUVAUDAN de me permettre de m'adresser directement à vous toutes et tous.

Comme j'ai tenu à le faire en répondant à son invitation de m'exprimer le 7 décembre dernier devant l'assemblée générale du Conseil national des barreaux qu'il a présidée pour la dernière fois, je veux le remercier personnellement, et remercier l'assemblée générale, pour nous avoir permis de resserrer ces dernières années les liens entre le Conseil constitutionnel et le Conseil national des barreaux.

Ces liens sont une réalité tangible depuis que, avec la naissance de la question prioritaire de constitutionnalité, le prétoire du Conseil constitutionnel s'est ouvert à vous. Depuis le 1er mars 2010, les plaidoiries que vous prononcez dans le cadre de nos audiences publiques contribuent directement à la protection des droits et libertés que la Constitution garantit. Sachez qu'elles occupent une place d'importance pour mes collègues et moi-même dans le traitement des questions qu'il nous revient de trancher.

Depuis treize ans, la QPC est ainsi devenue un instrument majeur de la protection de l'État de droit en France. Je suis reconnaissant au Conseil national des barreaux d'avoir appuyé la démarche que j'ai initiée afin de déployer le portail QPC 360° <https://qpc360.conseil-constitutionnel.fr> qui constitue un outil simple et inédit de connaissance de la procédure mais aussi de nous avoir permis d'y offrir accès, notamment, à un guide de la QPC qui vous est destiné et comprend d'utiles modèles d'actes (<https://www.cnb.avocat.fr/fr/actualites/guide-pratique-sur-la-qpc-le-guide-accessible-sur-le-site-du-cnb-et-du-conseil-constitutionnel-dedie>). Je lui suis également reconnaissant de prendre une part active aux travaux de l'Observatoire de la QPC que j'ai réuni à deux reprises en 2023 et qui va poursuivre ses travaux avec détermination.

Après treize ans, le regard que, avec le Conseil national des barreaux, nous portons sur la procédure de la QPC nous conduit à penser que sa pratique peut encore s'approfondir et s'améliorer. Par exemple, pourrait être davantage évité le rejet de nombre de questions pour des causes d'irrecevabilité telles que le défaut de mémoire distinct. Soyez assurés que le Conseil constitutionnel appuiera toutes les démarches qui permettront d'amplifier les actions de formation, de familiarisation et de communication relatives à la QPC.

La solidarité de toutes celles et ceux qui contribuent à l'œuvre de justice pour la défense de l'État de droit s'impose d'autant plus que nous avons de grands défis à relever ensemble en matière notamment de technologies, de vivre ensemble ou d'environnement, pour lesquels, là aussi, en pensant aux générations actuelles et aux générations futures, le respect du droit est essentiel. Vous en êtes les artisans au quotidien. C'est pourquoi je tenais à vous assurer du fort attachement du Conseil constitutionnel à nos liens.

Avec mes souhaits chaleureux



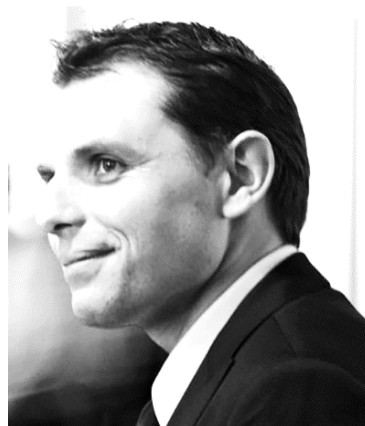
Laurent FABIUS

Le potentiel contentieux de la QPC

Julien Bonnet, professeur à l'Université de Montpellier, CERCOP, président de l'Association française de droit constitutionnel

Le destin de la QPC repose principalement sur les avocats. Faute pour le juge du filtrage de pouvoir relever d'office la QPC ou de soulever de nouveaux griefs, l'avocat endosse la responsabilité de penser à la formuler et d'invoquer les griefs pertinents.

Sous-exploitation. Or, la culture constitutionnelle ne s'est pas totalement diffusée : au-delà de cabinets ayant développé une compétence particulière en la matière, l'écrasante majorité des avocats ne tentent ni n'envisagent de déposer une QPC. Le coût économique, l'aléa contentieux avec un taux d'échec important, la complexité du mécanisme de double filtrage, l'effectivité incertaine des décisions d'abrogation, expliquent en partie le fait que la QPC ne soit pas encore devenue un outil contentieux couramment envisagé, malgré les efforts de pédagogie de la part du Conseil constitutionnel, du Conseil national des barreaux et des Universités.



À l'évidence, la QPC ne tourne pas à plein régime et demeure sous-exploitée. Le nombre de QPC déposées devant les juridictions de certains ressorts est relativement bas et concentré sur une partie seulement des matières juridiques¹. En outre, la comparaison statistique avec l'usage de mécanismes proches en droit comparé est riche d'enseignements. Par exemple, en Belgique où la population est six fois moins importante qu'en France et devrait susciter moins d'activité contentieuse, la Cour constitutionnelle a rendu, en 2022, 148 arrêts sur question préjudicielle², quand le Conseil constitutionnel rendait, sur la même année, 67 décisions QPC. Par ailleurs, les analyses de terrain auprès des avocats, dans le cadre de formations dispensées dans plusieurs barreaux, ainsi que la consultation des programmes de formation continue des écoles d'avocats, permettent de tirer trois enseignements principaux qui prolongent une recherche menée en 2020³: les formations proposées sont rares⁴ et le nombre d'avocats présents demeure relatif; alors que le volume global d'affaires en droit privé est globalement plus important qu'en droit public, les avocats en droit public sont généralement plus sensibles à l'intérêt de la QPC ; les avocats rencontrés confessaient ne pas avoir intégré la QPC à leur routine professionnelle et ne sont tout simplement pas informés de la diversité et la richesse des effets contentieux possibles liés au dépôt d'une QPC.

Perspectives contentieuses. Bien que regrettables, ces constats ne doivent pas être compris comme une critique à l'adresse des avocats lancée du haut d'une tour d'ivoire universitaire ! Bien au contraire. Nul n'ignore que les avocats doivent affronter des contraintes importantes pesant sur leur activité : intégrer des aspects administratifs de plus en plus lourds, gérer l'urgence des délais, prospecter pour de nouveaux clients, investir la communication sur Internet et les réseaux, sans compter la mise à jour d'un droit positif foisonnant au regard des textes et des jurisprudences qui alimentent quotidiennement les domaines de spécialité. Pas de mise à l'index ou de jugement de valeur donc, simplement une démarche compréhensive et constructive qui consiste à tenter d'informer de l'intérêt pour les avocats de se saisir d'un instrument récent, correspondant à une

¹ Cf. bilans statistiques disponibles sur <https://qpc360.conseil-constitutionnel.fr/statistiques-sur-qpc>

² Rapport 2022 de la Cour constitutionnelle, disponible sur <https://www.const-court.be/public/jvra/f/jvra-2022f.pdf>, voir notamment p.

³ M. Disant et alii, « La QPC en actions. Usages et stratégies des avocats », *Titre VII*, 2020, Hors-série, p. 131.

⁴ Fin novembre 2023, la consultation en ligne de l'ensemble des programmes de formation continue des écoles d'avocats faisait état de seulement...deux formations sur la QPC proposées dans les prochains mois.

culture juridique spécifique et dont les effets contentieux sont plus riches que la simple apparence laissée par la consultation des décisions de non-conformité prononcées par le Conseil constitutionnel. Ni inutile, ni solution miracle, la QPC est un élément indispensable de la boîte à outils contentieux de l'avocat qu'il est important de maîtriser. Pour s'en convaincre, il suffit de mettre en lumière certains aspects méconnus, mais stratégiquement utiles comme la transversalité des droits et libertés constitutionnels permettant d'invoquer des QPC dans toutes les matières (1), la possibilité d'invoquer de manière objective des griefs détachés du cas d'espèce (2), l'exploitation des décisions de non-renvoi comme moyens d'obtenir une interprétation inédite de la loi (3), ou les apports et plus-values des décisions du Conseil constitutionnel (4).

La transversalité des droits et libertés constitutionnels

Il est erroné de croire que certaines matières échappent à la possibilité de déposer une QPC. La plupart des droits et libertés ne connaissent aucune frontière de code ou de découpage disciplinaire, ils traversent le droit et s'implémentent dans les différentes législations. Par exemple, le principe d'égalité devant la loi, l'incompétence négative, les droits procéduraux et les garanties en matière de sécurité juridique découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789, sont applicables à toutes les branches du droit. De même, en présence d'une sanction punitive, quelle que soit la nature de la mesure ou l'autorité qui la prononce, le Conseil constitutionnel applique les garanties qui découlent de l'article 8 de la DDHC à toutes les branches du droit et rehausse le niveau d'exigence des garanties procédurales. Il est vrai que certains droits et libertés sont spécifiques à un champ précis, à l'image des droits syndicaux ou de la liberté du mariage, mais ce sont là des exceptions. Même en absence de fondement spécifique à une matière donnée, les droits et libertés constitutionnels demeurent utilement invocables. Par exemple, en droit de la concurrence, l'absence de consécration d'une liberté constitutionnelle de la concurrence est compensée par la possibilité d'invoquer, notamment, le principe d'égalité, la liberté d'entreprendre, l'incompétence négative, les garanties en matière de sécurité juridique et la possibilité d'agir sur les sanctions prononcées (article 8 DDHC) ou la procédure applicable (article 16 DDHC).

1. L'exploitation du caractère objectif du contentieux QPC

La QPC est un contentieux objectif permettant, à partir d'un litige donné, de déclencher un procès global et abstrait de la disposition législative applicable au litige. En conséquence, devant les juges du filtrage comme devant le Conseil constitutionnel, l'avocat peut tout à fait invoquer la violation de droits et libertés constitutionnels dont le justiciable n'est pas victime ou même titulaire. Les illustrations sont innombrables et imposent un réflexe différent de la culture classique du procès et de l'intérêt à agir envisagés sous un angle subjectif. Ainsi, en QPC, une personne morale de droit privé est recevable à invoquer la violation de la liberté personnelle et la protection de la santé pour contester l'interdiction pour la femme de conserver le sang de cordon ombilical⁵. Saisi récemment de textes organisant la récupération ou la cession des métaux issus de la crémation des cercueils, le Conseil d'État admet qu'une société privée faisant commerce du métal puisse contester la loi sur le fondement du droit de propriété et de la dignité de la personne humaine du défunt⁶. La consécration récente du droit constitutionnel des générations futures⁷ confirme la redéfinition de la titularité des droits et libertés et devrait donner lieu à plusieurs dépôts de QPC en matière environnementale. Afin d'optimiser les chances de succès de la QPC, l'avocat ne doit donc pas seulement traduire en griefs constitutionnels les intérêts subjectifs de son client, il peut également exploiter les applications passées et à venir de la disposition législative applicable au litige, dans toutes ses

⁵ CC, n° 2012-249 QPC du 16 mai 2012, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2012/2012249QPC.htm>

⁶ CE, 11 octobre 2023, n°472830.

⁷ CC, n° n° 2023-1066 QPC du 27 octobre 2023 Association Meuse nature environnement et autres [Stockage en couche géologique profonde des déchets radioactifs], <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2023/20231066QPC.htm>

configurations normatives, et invoquer la violation de droits et libertés constitutionnels qui en découlent.

2. Solliciter rapidement le Conseil d'État ou la Cour de cassation

À défaut d'obtenir un renvoi devant le Conseil constitutionnel, déposer une QPC peut tout de même s'avérer utile lorsque le Conseil d'État et la Cour de cassation motivent la décision de non-renvoi en fournissant des précisions inédites sur la portée de la loi. Dotée d'une autorité jurisprudentielle pleine et entière, la décision de non-renvoi permet à l'avocat de solliciter, directement et sous 3 mois, le Conseil d'État ou la Cour de cassation afin qu'ils se prononcent pour la première fois sur une disposition législative⁸, qu'ils confirment ou non la jurisprudence antérieure voire qu'ils paralysent la tentative pour les autorités d'application de développer une certaine interprétation de la loi. Le tout sous la pression d'une demande de renvoi au Conseil constitutionnel. Ainsi, en estimant qu'il n'existe pas de jurisprudence permettant d'appliquer le délit de recel à certains agissements, une décision de non-renvoi de la chambre criminelle neutralise l'application qu'un parquet souhaitait faire de la loi pénale⁹. De même, plusieurs revirements de jurisprudence ont été obtenus grâce au dépôt d'une QPC, spécialement devant la Cour de cassation¹⁰.

Les résultats en la matière sont donc réels et, bien qu'on puisse regretter que certaines questions ne remontent pas jusqu'au Conseil constitutionnel et que le juge du filtrage dépasse parfois les limites de son office, l'intérêt du justiciable peut être défendu efficacement par ce type de non-renvoi grâce à l'interprétation favorable des normes susceptible d'en découler. Un tel usage stratégique de la QPC illustre la richesse contentieuse et la diversité des effets possibles que l'avocat peut espérer obtenir.

Les apports et plus-values de la décision QPC du Conseil constitutionnel

Devant le Conseil constitutionnel, l'avocat pourra obtenir l'abrogation immédiate ou différée de la loi, ainsi qu'une réserve d'interprétation. Au moment du renvoi de la QPC par le Conseil d'État ou la Cour de cassation, l'avocat peut également conseiller à son client d'intervenir directement devant le Conseil constitutionnel afin d'enrichir les débats d'une nouvelle perspective. Sans revenir sur ces aspects ou sur la difficulté bien connue de l'effectivité relative de certaines décisions de non-conformité, trois points méritent une mise en lumière particulière.

Premier point, en cas d'abrogation différée, le Conseil constitutionnel peut neutraliser immédiatement la violation de la Constitution en produisant une norme transitoire. Cette norme transitoire s'impose aux autorités d'application de la loi et permet, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi nouvelle ou la prise d'effet de l'abrogation, de préserver l'effectivité des droits et libertés constitutionnels dont la violation est constatée. Face à une disposition dont l'abrogation immédiate n'est pas envisageable en raison du risque de vide juridique, l'avocat ne doit donc pas s'autolimiter dans le maniement de la QPC¹¹, par crainte d'un défaut d'effectivité au fond, la technique de la norme transitoire peut lui permettre d'obtenir gain de cause dans le litige principal à l'origine de la QPC, même en cas d'abrogation différée.

Deuxième point, la responsabilité du fait des lois déclarées contraires à la Constitution semble au point mort, depuis sa consécration en 2019 par le Conseil d'État et sa reprise par le Conseil constitutionnel¹². Certes les conditions d'engagement de cette responsabilité sont restrictives, mais

⁸ Cf. par ex. CE, 27 juin 2018, n°419595.

⁹ Sur cet usage préventif de la QPC, cf. Cass., crim., 8 mars 2022, n°90.045.

¹⁰ Cf. notamment Cass. com., 5 sept. 2013, n° 13-40034 ; Cass. 2e civ. 10 juill. 2014, n° 13-25985 ; Cass. crim., 26 juin 2018, n° 18-83801 ; Cass. 2e civ., 25 juin 2020, n° 19-23219.

¹¹ De même que les magistrats chargés de filtrer la question ne doivent pas craindre d'être à l'origine d'un vide juridique ou d'une situation législative problématique.

¹² CE, Ass., 23 décembre 2019, n° 425981, 425983, 428162 ; CC, n° 2019-828/829 QPC du 28 février 2020, https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2020/2019828_829QPC.htm

il semble que les juridictions administratives n'aient pas été sérieusement saisies sur ce fondement qui demeure donc largement inexploité.

Troisième point, contrairement à une idée reçue, les normes internationales et européennes invocables dans le cadre du contrôle de conventionnalité des lois ne sont pas matériellement identiques aux droits et libertés constitutionnels invocables en QPC. C'est régulièrement le cas, mais les traités comme la Constitution comportent aussi une part inévitable de spécificité. Dès lors, l'utilité d'invoquer une QPC ne se dissout pas au contact du contrôle de conventionnalité, en raison de la plus-value constitutionnelle en matière de droits et libertés, qui se manifeste soit par la présence de fondements sans équivalents d'effet direct au niveau international ou européen (libre administration des collectivités territoriales, la plupart des exigences de la charte de l'environnement, la liberté de mettre fin aux liens du mariage...), soit par un niveau d'exigence plus important de la part du Conseil constitutionnel à l'image du principe d'égalité devant les charges publiques, des droits procéduraux¹³, ou du droit de propriété¹⁴.

Le potentiel inexploité de la QPC n'est pas une fatalité. Malgré des contraintes et des limites, car il ne s'agit évidemment pas d'une solution miracle, la QPC est devenue au fil du temps un outil contentieux offrant une diversité stratégique ainsi que des gains significatifs et spécifiques. Grâce au développement de la formation et la diffusion d'informations pratiques et adaptées, les avocats devraient à n'en pas douter intégrer davantage cet outil à leur pratique professionnelle. L'enjeu est de taille pour la défense des intérêts de leurs clients et, plus largement, pour l'effectivité des droits et libertés constitutionnels au sein de notre État de droit.

¹³ CC, 23 juill. 2010, n° 2010-15/23 QPC, https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2010/201015_23QPC.htm. Comp. Cass. crim. 23 nov. 1999, n° 99-80794 ; CEDH, 3 déc. 2002, n° 48221/99, Berger c/ France.

¹⁴ CC, 22 sept. 2010, n° 2010-33 QPC, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2010/201033QPC.htm>. Comp. CE, 11 févr. 2004, n° 211510, Schiocchet.

Bibliographie 2023 sur la QPC

Articles d'ouvrages

PATRICK, Gérard. Question prioritaire de constitutionnalité. In : Dictionnaire de la Constitution, LexisNexis, 2023.

Articles d'encyclopédies

BOTTON, Antoine, Fasc. 500-22 : Question prioritaire de constitutionnalité. In JurisClasseur Procédure civile. *Dernière mise à jour : 25 avril 2023.*

GUÉRIN, Didier ; BORZEIX Arnaud. Fasc. 20 : Question prioritaire de constitutionnalité. In JurisClasseur Procédure pénale. *Dernière mise à jour : 25 août 2023.*

Chroniques récurrentes

* Sur la question prioritaire de constitutionnalité

BRENAUT, Maxime ; SAFI, Farah. Un an de question prioritaire de constitutionnalité en matière pénale (Septembre 2022-Août 2023). *Droit pénal*, n° 10, octobre 2023.

DEUMIER, Pascale. QPC et procédures. Deux ans de... (1^{er} octobre 2020 – 30 sept. 2022), *Procédures*, n° 1, janvier 2023.

DISANT, Mathieu. Question prioritaire de constitutionnalité : chronique d'actualité des évolutions procédurales. *Lexbase Hebdo*, n° 702 (décembre 2022-février 2023), n° 711 (mars-mai 2023) et n° 721 (juin-août 2023).

ROUSSEAU, Dominique. Chronique de jurisprudence de question prioritaire de constitutionnalité. *La Gazette du Palais*, n° 18, 30 mai 2023.

* Sur la jurisprudence constitutionnelle

BOTTON, Antoine. Chronique de droit pénal constitutionnel. *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, n° 2, avril-juin 2023.

DEBAETS, Émilie ; JACQUINOT Nathalie. Droit constitutionnel. *Recueil Dalloz*, n° 24, 29 juin 2023.

GICQUEL, Jean ; GICQUEL, Jean-Éric. Chronique constitutionnelle française. *Pouvoirs*, n° 186 (1^{er} janvier-31 mars 2023) et n° 187 (1^{er} avril - 30 juin 2023).

PELLETIER, Marc. Droit constitutionnel fiscal : chronique de l'année 2022. *Revue de droit fiscal*, n° 13, 3 avril 2023.

PISSALOUX, Jean-Luc. Chronique de jurisprudence constitutionnelle financière et fiscale. *Gestion et finances publiques*, n° 3, mai-juin 2023.

VERPEAUX, Michel ; CASSARD-VALEMBOIS, Anne-Laure ; MACAYA, Ariana. Jurisprudence constitutionnelle. *La Semaine juridique. Édition générale*, n° 8-9, 27 février 2023, n° 35, 4 septembre 2023.

Articles de revue

BALLOT-SQUIRAWSKI, Claire. L'influence de la réforme QPC sur l'évolution de l'office de la Cour de cassation. *Recueil Dalloz*, n° 12, 30 mars 2023

BONNET, Julien. L'infra et l'ultra petita devant le Conseil constitutionnel. *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, n° 4, juillet-août 2023.

MOLIN, Eymeric. Posez votre question prioritaire de constitutionnalité devant le tribunal correctionnel. *Procédures*, 4 avril 2023.

ROBLOT-TROIZIER, Agnès. Le Conseil constitutionnel et les données de connexion : des exigences constitutionnelles modelées par le droit européen ? *Revue française de droit administratif*, n° 4, juillet-août 2023.

SAVONITTO, Florian. Le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel. *La Semaine juridique. Administrations et collectivités territoriales*, n° 28, 17 juillet 2023.

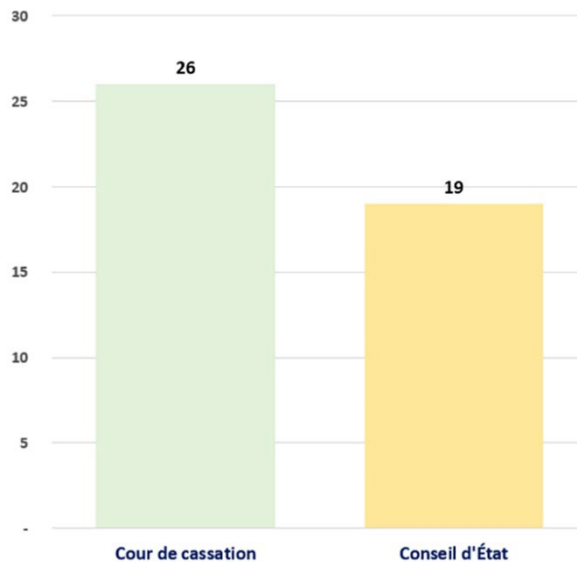
VERPEAUX, Michel. 7^e rapport d'activité du Conseil constitutionnel et 65^e anniversaire de la Constitution, *La Semaine juridique. Édition générale [Aperçu rapide]*, n° 38, 25 septembre 2023.

Les 45 décisions QPC rendues en 2023 par le Conseil constitutionnel

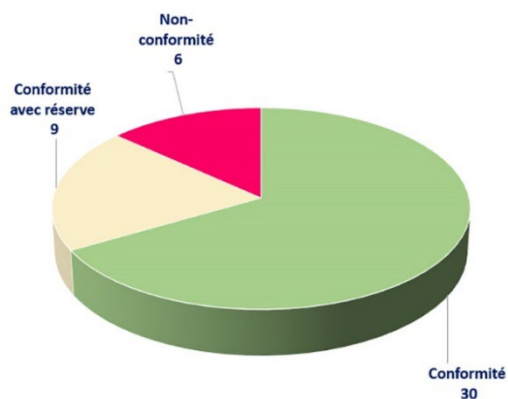
Éléments de référence depuis 2010

- 1 074 QPC traitées
- 79,4 par an
- 65,2 % décisions de conformité (dont 11,3 % avec réserve)
- 45,8% issues du Conseil d'État
- 54,2 % issues de la Cour de cassation

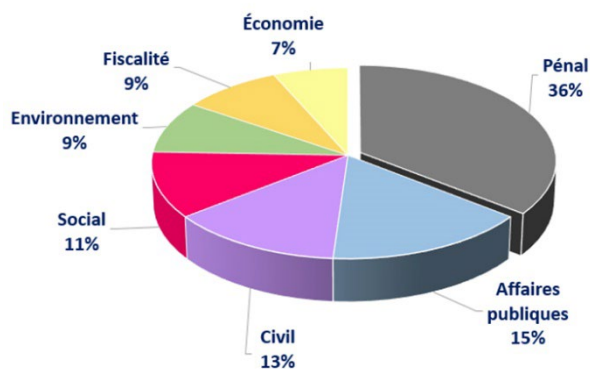
par provenances



par solutions



par matières



Sélection de décisions

Conseil constitutionnel

(avec mention des titres commerciaux)

- Décision n° [2023-1074 QPC](#) du 8 décembre 2023
[Information du notaire poursuivi du droit qu'il a de se taire dans le cadre d'une procédure disciplinaire]
- Décision n° [2023-1066 QPC](#) du 27 octobre 2023
[Stockage en couche géologique profonde des déchets radioactifs]
- Décision n° [2023-1065 QPC](#) du 26 octobre 2023
[Déplafonnement des avoirs des contrats de complément de rémunération dans le cadre du soutien aux producteurs d'électricité à partir d'énergies renouvelables]
- Décision n° [2023-1064 QPC](#) du 6 octobre 2023
[Conditions d'exécution des mesures de garde à vue]
- Décision n° [2023-1062 QPC](#) du 28 septembre 2023
[Purge des nullités en matière correctionnelle]
- Décision n° [2023-1059 QPC](#) du 14 septembre 2023
[Accès de la police et de la gendarmerie nationales aux parties communes des immeubles à usage d'habitation]

Conseil d'État

- Décision n° [473 249](#) du 23 juin 2023
"Suites de la QPC transmise par le Conseil supérieur de la magistrature"
(cf. [Lettre de la QPC n°1](#))
Non renvoi
- Décision n° [467 671](#) du 13 octobre 2023
"Les critères d'admission en master et leur publicité" (publié au Recueil Lebon)
Non renvoi

Cour de cassation

- Arrêt n° [22-24.712](#) de la chambre sociale du 5 juillet 2023
"Covid-19 (obligation vaccinale) : suspension du contrat de travail"
Non renvoi
- Arrêt n° [23-14.520](#) de la 2^e chambre civile, du 5 octobre 2023
"Appréciation de la notion de changement de circonstances"
Non renvoi