

Lettre d'actualité de la QPC n° 4

Mars 2025

Table des matières

I. Editorial.....	2
Julie COUTURIER – Présidente du Conseil national des barreaux	2
II. Dossier thématique – Les avocats et la QPC	4
A. « La pratique de la QPC par les avocats » – Professeur Mathieu DISANT.....	4
B. Entretien avec Maître Raphaël MAYET – Bâtonnier de Versailles	8
C. « La formation des avocats : un enjeu majeur de la réussite de la QPC » - Maître David LEVY	12
III. Actualités du praticien.....	23
1. Audiences de QPC « hors les murs » à Rennes et à Versailles.....	23
2. Déplacements des membres du Conseil constitutionnel dans les cours d'appel	24
3. Déplacements de Madame Pomonti, Ambassadrice de la QPC.....	25
4. Première session du diplôme universitaire « QPC et Libertés »	26
5. Création d'un « stage-découverte » sur le Conseil constitutionnel et la QPC.....	27
IV. Actualité de la doctrine.....	28
Bibliographie de l'année 2024	28
V. Sélection de décisions	30
1. Décisions du Conseil constitutionnel	30
2. Décisions du Conseil d'Etat	30
3. Décisions de la Cour de cassation	31

I. Editorial

Julie COUTURIER – Présidente du Conseil national des barreaux



La question prioritaire de constitutionnalité (QPC) a offert aux avocats une opportunité unique de participer avec le juge à l'adaptation continue du pacte social. Outil créé pour rapprocher le citoyen de la justice, procédure qui permet aux justiciables de s'emparer de la Constitution, elle a permis des avancées majeures pour nos concitoyens.

Comme le souligne la page d'accueil du portail QPC 360°, la QPC est un droit reconnu à toute personne, partie à un procès, de soutenir qu'une disposition législative est contraire aux droits et libertés que la Constitution garantit.

L'ambition, lors de sa création, était de doter le justiciable d'un droit nouveau pour assurer dans l'ordre juridique interne la prééminence de la Constitution. Droit nouveau qui contribue au renforcement de l'Etat de droit.

Près de 15 ans après son apparition dans notre ordre juridique, la QPC est devenue un élément cardinal de notre Etat de droit, un atout considérable pour notre société et une nouvelle corde à l'arc de l'avocat, maillon essentiel de la chaîne entre les citoyens et la Constitution.

De l'aménagement des locaux du Conseil pour offrir un espace réservé aux avocats à la mise à disposition des outils et ressources indispensables sur son site internet, le Conseil Constitutionnel a, dès l'origine, pris toute la mesure du rôle que les avocats seraient appelés à jouer dans cette révolution juridique.

Le Portail QPC 360°, né de la volonté du Président Laurent Fabius de réunir les parties prenantes autour de cette œuvre commune, s'inscrit dans cette dynamique.

En mettant à disposition toutes les décisions rendues par les juridictions saisies de questions prioritaires de constitutionnalité, il est un outil de nature à faire évoluer les pratiques. Jusqu'à présent, la non-publication

systematique des décisions rendues devant les juridictions concernant le traitement des QPC ne permettait qu'une lisibilité imparfaite de la jurisprudence touchant au contrôle de constitutionnalité des lois et ne facilitait pas l'intervention des avocats. Ils sont désormais dotés des outils nécessaires pour se saisir pleinement de cet instrument.

A cela s'ajoute le vade-mecum de la QPC, édité par le Conseil national des barreaux et mis en ligne sur QPC 360 qui doit permettre aux avocats de s'approprier aisément les instruments du contrôle de constitutionnalité des lois.

La QPC n'est pas réservée à quelques initiés. Il s'agit d'un dispositif simple et accessible à tout avocat.

Procès dans le procès, la QPC présente l'avantage d'être rythmée par des délais brefs et efficaces. L'audience devant le Conseil Constitutionnel est publique.

La QPC est bien ce nouvel espace de justice, qui permet de raisonner à partir des droits fondamentaux constitutionnels, y compris pour interroger un régime juridique installé dans la pratique.

La QPC peut même s'inscrire dans une stratégie plus large que celle du dossier en cause, en cherchant à obtenir une abrogation, une réserve d'interprétation ou une nouvelle jurisprudence judiciaire ou administrative.

Le Conseil national des barreaux est totalement mobilisé dans le développement du réflexe constitutionnel. Sa mission de défense des intérêts de la profession l'amène de plus en plus souvent, en sus de ses traditionnelles interventions dans le cadre du contrôle a priori des textes en attente de publication, à intervenir dans le cadre du contrôle a posteriori de la constitutionnalité des lois publiées, à toutes les étapes du procès, lorsqu'il est sollicité par les parties sur une problématique intéressant la profession dans son ensemble.

La QPC a offert, tant à l'avocat qu'à la profession, un rôle nouveau à l'égard de la loi. La QPC a besoin du savoir-faire des avocats. Pour faire vivre la force du droit. Pour faire vivre l'Etat de droit.

II. Dossier thématique – Les avocats et la QPC

A. « La pratique de la QPC par les avocats » – Professeur Mathieu DISANT



Agrégé des Facultés de droit
Professeur à l'Ecole de Droit de la Sorbonne – Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
Directeur du Master Systèmes de justice et droit du procès

Le rôle des avocats et l'évolution de leurs pratiques sont l'une des dimensions les moins visibles et les moins étudiées du contentieux constitutionnel.

Il est vrai que les avocats ne sont pas impliqués dans le contrôle préalable *a priori* de constitutionnalité de la loi, seul contrôle jusqu'en 2010. Les avocats français, en même temps que les justiciables, ont été connectés avec la Constitution à partir de la QPC. L'évolution est visible. Les portes du Conseil constitutionnel leur ont été ouvertes, ils y produisent des observations, ils y plaident chaque semaine lors d'audiences publiques. Ils sont devenus des acteurs essentiels de la constitutionnalisation du droit, et permettent, souvent avec profit, de faire « remonter le terrain » dans le débat constitutionnel.

Il est d'autant plus important d'observer les pratiques des professionnels impliqués dans la procédure QPC, de comprendre les raisons qui incitent les avocats à en faire usage ou à préférer s'en tenir à distance, de connaître les différentes utilisations qu'ils font de la QPC et les éléments qui favorisent le recours à cette procédure ou au contraire en détournent les praticiens. Qui sont-ils ? Quelle est leur perception de la QPC ? Comment se sont-ils emparés (ou pas) de la QPC ? Quels sont les obstacles rencontrés ? Quelles sont les stratégies à l'œuvre ? Existe-t-il des spécificités disciplinaires ? Sur quel dialogue avec le client le recours à la QPC est-il décidé ? En somme, quelles relations les avocats entretiennent-ils avec la QPC ?

Les avocats méritent d'être considérés comme des « auxiliaires de justice constitutionnelle », ainsi que j'ai pu les qualifier¹. Ce sont eux qui s'en saisissent, la font « vivre ». Sans leur mobilisation, la diffusion du prétendu « réflexe constitutionnel » n'est qu'un slogan aux effets réduits. Il faut rappeler qu'ils en sont les seuls initiateurs

¹ Mathieu Disant, « Les auxiliaires de justice constitutionnelle », in *Libertés, (l)égalité, humanité*, Mélanges offerts au Président Jean Spreutels, Bruylant, Belgique, 2018, p. 381.

car un juge ne peut se saisir d'office d'une QPC. Dresser une cartographie des usages et pratiques de la QPC auprès des avocats permet d'évaluer la manière dont ces acteurs se sont approprié la procédure, comprendre les modalités de sa réception. A partir d'une analyse empirique de ces pratiques menée en 2020², inédite et source d'intérêt auprès d'observateurs étrangers plus habitués à ces approches³, il a été possible de mettre à jour les perceptions, usages et stratégies d'utilisation de la QPC déployées par les avocats.

Les avocats sont tout bonnement incontournables. La représentation par avocat n'est certes pas obligatoire en QPC. Mais, de fait, les avocats sont présents dans la très grande majorité, voire la quasi-totalité des procédures (plus de 95 % des affaires QPC devant le Conseil constitutionnel sont concernées). Ils sont les seuls, au surplus, à pouvoir présenter des observations orales lors des audiences publiques qui ont lieu devant le Conseil constitutionnel pour chaque QPC. De surcroît, si la fonction de défense de la loi est exercée par le Gouvernement, représenté par son Secrétariat général, celui-ci est régulièrement rejoint par la partie qui revendique le bénéfice de la loi contestée.

Alors que dire des usages de la QPC par les avocats, après 15 ans d'application ?

D'abord un constat général s'impose. Pour l'immense majorité des 77 000 avocats, et c'est parfaitement compréhensible, la QPC reste, au regard du volume des affaires, un recours marginal au sein de leur cabinet. Mais il domine chez les avocats, qu'ils aient ou non utilisé ce recours, une opinion favorable de la QPC. La procédure est d'appropriation assez facile. Le succès d'opinion et d'image est évident, ce qui n'est pas si fréquent pour être souligné. C'est en partie le résultat d'une campagne active de diffusion voire de promotion auprès des avocats, initiée avec énergie par le Président du Conseil constitutionnel Jean-Louis Debré lors de l'instauration de la procédure en 2010, reprise ensuite par le président Laurent Fabius par une communication très active et des initiatives telles que le portail « QPC 360° ».

J'exposerai ici quatre principales conclusions.

Premièrement, il existe une forte disparité des perceptions et mobilisations selon les professionnels et le type de clientèle concerné. La différence principale distingue les deux types d'avocats en France, avocats aux Conseils et avocats à la Cour.

Les premiers ont rapidement affiché une expertise en matière de QPC, inhérente à leur activité traditionnelle de contrôle de légalité devant le juge du droit et à l'attention portée à « développer le droit » en leur qualité d'officiers ministériels délégués de l'État. Dans la précédente *Lettre d'information sur la QPC*, parue en septembre 2024, le président de l'Ordre des avocats aux conseils, Me Thomas Lyon-Caen, soulignait que « les avocats aux Conseils ont toujours joué un rôle moteur dans le développement de la QPC », dont ils étaient dès le début « un public conquis ». A quoi s'ajoute qu'une QPC peut être posée pour la première fois à hauteur de cassation. Il n'est pas rare que l'arrêt de cour d'appel déféré révèle ou permette de mieux situer le « questionnement » sur la constitutionnalité de telle ou telle disposition applicable au litige. C'est notamment le cas lorsqu'une cour d'appel n'a fait que se conformer à l'interprétation d'un texte résultant d'une jurisprudence constante des juridictions supérieures - cette jurisprudence constante pouvant être contestée dans le cadre d'une QPC.

A l'inverse, le sentiment plus courant chez les avocats à la cour est d'être profane en matière constitutionnelle. Il y a des évolutions notables, du côté du CNB ou de la part du Conseil constitutionnel lui-même, pour favoriser une attention accrue et une plus grande confiance. Elles portent leurs fruits dans la mesure où, depuis les cinq dernières années (2020-2024), les avocats à la cour constituent en moyenne les deux tiers des avocats plaidants au Conseil constitutionnel, là où ils étaient à peine la moitié sur la première décennie. Parmi eux, une constante demeure la sur-proportion du barreau de Paris, qui compte 45 % de l'effectif des avocats en France mais en moyenne 60 % des avocats plaidants devant le Conseil constitutionnel. Sur ce point, les efforts communicationnels du Conseil constitutionnel, et singulièrement le déploiement des audiences délocalisées en régions, ne suffisent pas et mériteraient sans doute d'être relayés davantage par la profession.

² M. Disant et P. Deumier (dir.), *La QPC en actions. Usages et stratégies des avocats*, Rapport de recherche remis au Conseil constitutionnel, contrat « QPC 2020 », janvier 2020 ; M. Disant, Note de synthèse in *QPC 2020. Les 10 ans de la question citoyenne*, Titre VII, hors-série, octobre 2020, pp. 218-242.

³ Mathieu Disant, « Lawyers and the Constitution. A Study of the Uses of Constitutional Remedy in France », *Tulane European & Civil Law Forum*, University of New Orleans (Etats-Unis) 2021, vol. 36.

Pour autant, si l'on considère l'ensemble de la communauté des avocats à la cour – multiple et relativement désunie au demeurant – la grande majorité reste éloignée de la QPC. Dans l'enquête qualitative menée en 2020, 80 % considéraient la QPC comme n'étant pas un recours efficace pour leur pratique, *grosso modo* les mêmes que ceux qui n'en avaient jamais déposé. Nombre de ceux qui se positionnent ainsi enregistrent, sans véritablement le contester, un sentiment de défaut d'expertise. Cela renchérit le coût symbolique pour exploiter un recours encore largement perçu comme exceptionnel, au sens de non banal, et pour l'engagement duquel il est utile d'être accompagné. Chaque paramètre est à prendre en compte, qu'il s'agisse du moment de « faire » la QPC, du « choix » du litige principal, de l'évaluation des effets attendus et utiles du recours, ou des risques en termes de prévisibilité. Tout cela est à évaluer pour chaque dossier. A cela s'ajoute la nature du client : le recours à la QPC sera plus facilement perçu, par un client institutionnel, comme un moyen efficace de peser sur la législation, là où le choix de faire une QPC dépend, pour un client particulier, des questions juridiques posées par le dossier et des incidences sur celui-ci. Les configurations sont ainsi beaucoup plus variées.

Deuxièmement, la puissance abrogative de la QPC est un avantage considérable. La QPC n'est pas un recours juridique comme un autre. Il peut produire de puissants effets, en particulier l'abrogation d'une disposition législative, avec effet *erga omnes*. C'est une arme exceptionnelle. Les avocats en ont parfaitement conscience. Comme ils ont conscience que, couplée à la publicité de l'audience, la QPC présente une résonance médiatique et sociétale inégalée.

La pratique contentieuse apporte deux enseignements à l'égard de cet effet abrogatif.

D'une part, l'initiative d'une QPC, particulièrement pour les demandeurs non institutionnels, ne tient pas, en tant que tel, à l'effet particulier de cette abrogation. Les avocats recherchent avant tout l'effet que peut avoir la QPC pour leur client, sans que ne soit déterminant le fait que l'issue puisse satisfaire aussi un intérêt plus général. L'effet abrogatif est plus notablement recherché par les requérants institutionnels ou associatifs.

D'autre part, la puissance de l'effet abrogatif conduit une partie significative des avocats à développer ce que j'appellerais une éthique de la QPC. Je désigne par cette expression l'attention portée non seulement sur l'incidence de la disparition du texte au regard du contentieux à l'occasion duquel la QPC est soulevée, mais plus largement aux effets non souhaitables pour la collectivité et sur l'ensemble du droit.

Troisièmement, on observe que les avocats ont rapidement affiné leurs usages de la QPC en favorisant de nouvelles stratégies d'interprétation de la loi. Les effets recherchés par les avocats *via* une QPC ont sensiblement gagné en subtilité. En particulier, la technique des réserves d'interprétation permet au Conseil constitutionnel de déclarer une disposition conforme à la Constitution à condition qu'elle soit interprétée ou appliquée de la façon qu'il indique. Cette technique est courante en QPC, elle permet de valider une disposition qui, sans cette réserve, pourrait ou devrait être censurée. La stratégie consiste alors à solliciter une interprétation de la loi, laquelle s'imposera à l'ensemble des autorités administratives et juridictionnelles. C'est une stratégie particulièrement investie par les clients institutionnels. Dans l'enquête menée il y a cinq ans, 41 % des avocats ayant posé une QPC déclaraient avoir poursuivi l'objectif d'obtenir une réserve d'interprétation de la loi. Cet élément, à l'évidence non démenti depuis, invite à relativiser le basculement grandiloquent entre « culture de la loi » et « culture de la Constitution » si souvent répété. La culture constitutionnelle est aussi, et peut-être d'abord, une culture de la loi.

Enfin, **quatrièmement**, la QPC peut être considérée comme un recours attractif, car les avantages de cette procédure sont généralement supérieurs aux différents freins que rencontrent les avocats pour engager une QPC. Les avocats procèdent ici à un bilan coût-avantages en fonction de paramètres perçus, tantôt comme des conditions favorables, tantôt comme des freins au dépôt d'une QPC. La méthode n'apparaît pas profondément distincte du bilan d'opportunité relevant des usages habituels et déontologiquement admis au sein de la profession. Elle est liée à l'environnement du dossier et à l'appréciation de résultats espérés ou raisonnablement envisageables. Les différents paramètres pris en compte pour ce recours sont de nature diverse. Ils sont soit procéduraux (procédure de filtrage, temps pour réaliser le mémoire distinct, influence de la QPC sur la durée de la procédure), soit matériels (coût de la QPC, temps de travail nécessité par la procédure), soit liés au résultat du recours (estimation des chances de succès, possibilité d'obtenir le résultat souhaité).

Aussi, est-il besoin de le préciser, ne pas actionner la QPC ne signifie pas être pris en défaut de « culture constitutionnelle ». Cela peut résulter de différents paramètres extérieurs à la question constitutionnelle, parfois

liés au contexte du dossier. Tout comme cela peut, au contraire, en être l'ultime expression, lorsque le renoncement repose sur une analyse fine du questionnement constitutionnel ou de son traitement prévisible.

A cet égard, je voudrais conclure sur un élément crucial à mes yeux. La procédure QPC a une grande force : elle est très rapide. Mérite en revient aux délais préfixes au stade du filtre par le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation, comme au stade du jugement imposé au Conseil constitutionnel. Ce n'est certes pas sans contraintes pour l'institution, ni pour les différents acteurs du procès constitutionnel. Dans l'hypothèse la plus longue, c'est-à-dire celle où la QPC est déposée devant une juridiction du fond, le système français permet de trancher le recours constitutionnel, avec effet général et définitif, dans un délai généralement inférieur à 9 mois. C'est le premier atout d'attractivité pour les avocats. Et c'est, en soi, une qualité qu'ils lui reconnaissent à raison. Sous l'angle de la culture professionnelle, et pour tous ceux qui l'ont empruntée, la QPC est fortement associée au souci de la maîtrise du temps et de l'efficacité.

Ces éléments concrets et empiriques peuvent expliquer pourquoi, dans un pays à si forte tradition légicentriste comme la France, la QPC a été bien installée dans le paysage juridique, quoique diversement intégrée dans la culture professionnelle des avocats. Qu'on prête un peu plus attention à cette dimension empirique, comme nous nous y employons, tant elle est un paramètre essentiel à la connaissance des usages du droit en général, à ceux du droit constitutionnel en particulier, ainsi qu'à l'utilisation des recours contentieux.

B. Entretien avec Maître Raphaël MAYET – Bâtonnier de Versailles



1. En votre qualité d’avocat, qu’a représenté pour vous l’introduction de la QPC dans la Constitution par la réforme du 23 juillet 2008 ?

L’introduction des questions prioritaires de constitutionnalité dans notre droit a constitué un bouleversement par rapport à ce que nous connaissions jusque là puisque si les décisions du Conseil constitutionnel avaient consacré certaines libertés fondamentales comme la liberté d’association en 1971 ou le droit de propriété en 1982, jusqu’en 2010 les lois promulguées ne pouvaient pas être remises en cause quant à leur constitutionnalité par les justiciables.

Ces questions prioritaires de constitutionnalité ont offert aux avocats de nouvelles opportunités et de nouveaux moyens d’action.

2. Quel bilan de la QPC pourriez-vous dresser quinze ans après son entrée en vigueur, à la fois à titre personnel, en ce qui concerne les QPC que vous avez portées, mais également comme avocat et désormais bâtonnier ?

Il est évident que les questions prioritaires de constitutionnalité ont permis des avancées au profit de catégories de justiciables qui jusque là n’avaient pas ou peu de relais au Parlement. C’était particulièrement le cas pour les personnes hospitalisées sans consentement en milieu psychiatrique dont la situation suscitait beaucoup d’indifférence ; nous fêtons cette année le centenaire de la publication du livre de reportage d’Albert Londres « Chez les fous » et le moins que l’on puisse dire est que ce livre n’a pas mobilisé l’opinion publique relativement à cette question.

Les questions prioritaires de constitutionnalité ont donc souvent constitué la voix des sans voix et c’est un grand mérite.

En tant que bâtonnier, je suis particulièrement attentif au suivi des décisions rendues par le Conseil constitutionnel en ce qu'elles peuvent impliquer des nouveaux champs d'activité pour les avocats notamment pour la défense des libertés.

Par ailleurs, il importe de suivre les conséquences des décisions rendues par le Conseil constitutionnel. A titre d'exemple, le barreau de Versailles a pu obtenir la communication des rapports annuels relatifs à l'isolement et à la contention en milieu psychiatrique ainsi que les statistiques annuelles du juge des libertés et de la détention (JLD) en la matière. Nous avons pu constater une baisse tendancielle des saisines du JLD de l'ordre de 4% par an concernant l'isolement et une quasi disparition des pratiques de contention, ce qui est bien évidemment très concret.

3. Vous avez rapidement soulevé des QPC après l'entrée en vigueur de la procédure (cf. décision n° 2011-135/140 QPC du 9 juin 2011). Comment vous êtes-vous personnellement emparé de cette nouvelle voie de droit, en d'autres termes, comment êtes-vous « venu à la QPC » très concrètement ?

Pour être tout à fait honnête, la question de la constitutionnalité de certaines lois et notamment celle de 1838 sur les aliénés avait déjà été abordée avant 2008 devant les juridictions administratives sans succès. Cette inconstitutionnalité avait notamment été soulevée par l'association Groupe Information Asiles et ses deux principaux animateurs, Philippe BERNARDET (décédé en 2007) et André BITTON dont l'association qu'il préside (le CRPA) sera à l'origine d'une question prioritaire de constitutionnalité concernant la loi du 5 juillet 2011.

Dès le mois de Mars 2010, je déposais les premières questions prioritaires de constitutionnalité concernant l'absence de contrôle juridictionnel systématique des mesures de soins sans consentement.

4. Les statistiques récentes mettent en évidence la forte proportion de « QPC incidentes » ou « saisines directes », c'est-à-dire soulevées directement devant la Cour de cassation ou le Conseil d'État, sans être passées par le filtre préalable des juridictions du fond. Que vous inspire cette tendance, commune aux deux ordres de juridiction ?

A mon sens, la plus forte proportion des saisines directes et saisines incidentes tient à trois facteurs : le premier est d'une certaine façon le succès des premières années de QPC qui ont été marquées par de nombreuses déclarations d'inconstitutionnalité qui ont tari le stock de lois inconstitutionnelles existantes ; le second tient au fait que certains requérants n'ont pas bénéficié pour eux-mêmes des effets des décisions d'inconstitutionnalité qui ont été différés, or, il est difficile à expliquer aux justiciables qu'ils ne bénéficieront pas des effets de la voie de recours que nous menons pour eux. Le troisième tient sans doute au fait que les barreaux et les écoles d'avocats ne forment pas assez sur le mécanisme des QPC alors que les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de Cassation sont désormais quant à eux très habitués à cet exercice.

5. Dans votre pratique, comment appréhendez-vous la phase de l'audience publique de QPC devant le Conseil constitutionnel ?

Pour un avocat, l'audience publique devant le Conseil constitutionnel constitue un évènement exceptionnel de notre vie professionnelle.

A chaque fois que j'ai pris la parole devant le Conseil, j'avais le sentiment que je pouvais contribuer à ce que les choses changent pour des catégories de personnes qui n'avaient guère de soutien et pour un avocat, faire triompher le Droit au profit de ceux qui n'ont rien reste une consécration du serment que nous prêtons le jour où nous devenons avocats....

6. Identifiez-vous des « bonnes pratiques » ou pistes qui seraient selon vous de nature à améliorer le maniement de la procédure de la QPC ?

La procédure relative à la QPC pourrait être à mon sens améliorée en laissant aux parties un temps un peu plus important pour formaliser leurs observations.

Par ailleurs, je pense que lorsqu'une QPC prospère, le Parlement devrait nécessairement entendre le requérant ou son avocat dans le cadre de la réforme législative rendue nécessaire, car c'est parfois l'après QPC qui nous laisse sur notre faim....

7. La QPC est plus ou moins utilisée selon les domaines du droit. Par exemple, devant la Cour de cassation, la matière pénale est le terrain privilégié des QPC (cf. Rapport annuel 2022). Qu'est-ce que ce constat vous inspire ?

La prédominance des QPC en matière pénale s'explique à mes yeux par le fait que cette matière est par essence législative en application de l'article 34 de la Constitution et qu'elle concerne par nature les droits fondamentaux alors que la procédure civile est quant à elle par essence réglementaire, ce qui exclut le recours aux QPC. Il en va de même pour les règles de procédure devant les juridictions administratives.

8. En votre qualité de bâtonnier, comment percevez-vous l'appropriation de la procédure par les avocats ?

A mon sens, l'appropriation des QPC par les avocats peut être améliorée. Sur un barreau comme le barreau de Versailles qui compte 750 avocats en activité, ceux qui ont porté une QPC devant le Conseil constitutionnel se comptent sur les doigts d'une main.

Il faut à mon sens insister sur la formation des confrères et futurs confrères et sur les avancées susceptibles d'être obtenues par ces QPC.

9. Identifiez-vous des initiatives qui pourraient être prises pour favoriser cette appropriation de la QPC par les avocats ?

Il nous faut impérativement communiquer sur la simplicité de la procédure qui permet de faire aboutir une QPC. A titre indicatif, la décision QPC 2021-912/913/914 sur l'isolement et la contention en milieu psychiatrique avait pour origine la défense en urgence de trois justiciables dans le cadre d'une permanence devant le JLD de VERSAILLES, cette QPC a été posée en quelques heures et a abouti à une réforme importante pour toutes les personnes qui font l'objet de telles mesures.

10. Un certain fléchissement l'activité juridictionnelle en matière de QPC a été constaté ces dernières années, y compris devant le Conseil constitutionnel. Comment analysez-vous cette tendance ?

Pour ma part, il y a d'une part un tarissement du stock de lois inconstitutionnelles du fait des nombreuses déclarations d'inconstitutionnalité prononcées et une part de découragement pour certains de ne pas avoir pu bénéficier des déclarations d'inconstitutionnalité obtenues.

11. La faculté reconnue au Conseil constitutionnel de moduler dans le temps les effets d'une déclaration d'inconstitutionnalité et l'incertitude qui en résulte, pour les avocats, quant à l'effet des décisions QPC pour leurs clients, est souvent relevée comme un facteur important de ce relatif tassement de l'activité QPC. Quel regard portez-vous sur cet enjeu de « l'effet utile » des décisions ?

Je pense qu'une telle modulation des effets d'inconstitutionnalité mais aussi une plus grande communication sur les réserves d'interprétation seront de nature à motiver un renouveau des QPC.

12. Le Conseil constitutionnel a ouvert en janvier 2023 le Portail QPC 360° qui a pour ambition de rassembler les décisions QPC rendues par l'ensemble des juridictions françaises et qui s'appuie notamment

sur le déploiement de l'open data des décisions de justice. Comment percevez-vous cette mise à disposition croissante des décisions de justice auprès du public, notamment en matière de QPC ?

L'open data peut être un bon serviteur mais un mauvais maître. Ce recensement des décisions des juges peut avoir un effet dissuasif notamment en cas de refus de transmission de QPC par des juges du fond pour défaut de caractère sérieux de la question posée. A titre indicatif, lorsqu'en mars 2010 j'ai posé la première QPC relative à la non constitutionnalité de l'absence de contrôle systématique du juge judiciaire sur les mesures de soins sans consentement, j'ai essuyé un refus de transmission pour défaut de caractère sérieux de la question.... La suite des événements m'a montré qu'il ne fallait jamais baisser les bras dès lors que nous sommes convaincus de la justesse de notre démarche.

13. La cour d'appel de Versailles a accueilli le 4 février 2025 une audience publique de QPC « hors les murs », en présence de nombreux magistrats et avocats du ressort. Que représente cet événement pour vous, en tant que praticien de la QPC et en tant que bâtonnier ?

La tenue d'une audience du Conseil constitutionnel à Versailles le 4 février dernier a constitué un événement exceptionnel.

Avec mes homologues des barreaux du ressort de la Cour, nous avons pu échanger avec les membres du Conseil à l'issue de l'audience autour des thèmes des droits fondamentaux ou de l'intelligence artificielle, cela restera un moment fort de mon mandat de Bâtonnier.

Il est à mon sens essentiel que les institutions se déplacent et se rapprochent du citoyen, du justiciable. C'est une démarche similaire qui me conduit en tant que bâtonnier à me rapprocher de ceux qui sont privés d'accès au droit et se trouvent aux marches du Palais.

C. « La formation des avocats : un enjeu majeur de la réussite de la QPC » - Maître David LEVY



Dès l'annonce de son introduction dans notre droit positif, la profession d'avocat a soutenu la question prioritaire de constitutionnalité (QPC). Elle se retrouvait dans les trois objectifs simples et ambitieux qui étaient assignés à cette nouvelle procédure : donner un droit nouveau au justiciable en lui permettant de faire valoir les droits et les libertés qu'il tire de la Constitution ; purger l'ordre juridique des dispositions inconstitutionnelles en remédiant aux limites du contrôle a priori de la loi ; assurer dans l'ordre juridique interne la prééminence de la Constitution face à la place prise par le contrôle de conventionnalité de la loi.

Les avocats percevaient que leur pratique professionnelle, ainsi que celle des juges, allait changer et devoir intégrer un véritable « réflexe constitutionnel »⁴ dès lors que la Constitution entrait dans les prétoires en tant que norme directement invocable par les particuliers. Comme pour toute nouvelle voie de droit, la révolution juridique que représentait la QPC exigeait des avocats, qui allaient porter les questions de constitutionnalité, d'être formés à la fois à la procédure elle-même et à ses enjeux ainsi qu'à la jurisprudence constitutionnelle.

La mise en place d'une formation des avocats à la QPC répondait également à deux impératifs.

Un impératif déontologique et professionnel tout d'abord. L'avocat est tenu par un devoir de compétence⁵ qui se manifeste, d'une part, par une obligation de formation continue sanctionnée par une décision d'omission du tableau en cas de non-respect et, d'autre part, par le fait qu'il est tenu de soulever tous les moyens de droit susceptibles d'assurer la défense des intérêts de son client, ce qui incluait à partir du 1er mars 2010 la QPC.

Un impératif de réponse à l'appel du Conseil constitutionnel ensuite. En effet, lors de la séquence allant de l'introduction dans la Constitution de l'article 61-1 créant la QPC à l'entrée en vigueur de la procédure le 1er mars 2010, Jean-Louis Debré et Marc Guillaume, respectivement Président et Secrétaire général du Conseil constitutionnel, ont clairement indiqué que la QPC ne pouvait pas réussir sans la profession d'avocat. En réponse, Thierry Wickers, Président du Conseil national des barreaux, déclarait, lors de journées de formation organisées avec le Conseil constitutionnel en juin et juillet 2009 ainsi qu'en février 2010, que le succès de la QPC impliquait « une formation de qualité et attractive » des avocats qui devaient « s'emparer » de cette procédure et « la faire vivre ».

⁴ Voir par exemple Xavier Magnon, Xavier Bioy, Wanda Mastor, Stéphane Mouton, Le réflexe constitutionnel. Question sur la question prioritaire de constitutionnalité, Bruylant, 2012.

⁵ Article 1 du décret n° 2023-552 du 30 juin 2023 portant code de déontologie de la profession d'avocat et article 3 du Règlement intérieur national de la profession d'avocat (RIN).

Cette position du Conseil national des barreaux, institution nationale représentant la profession d'avocat, manifestait la conscience des enjeux attachés à la QPC, d'emblée comprise comme une procédure essentielle pour la défense des droits et des libertés à laquelle la profession est historiquement attachée et identifiée.

Comment la profession d'avocat s'est-elle positionnée sur le terrain de la formation de ses membres à la procédure de la QPC ? Comment a-t-elle agi pour que chaque avocat intègre un véritable « réflexe constitutionnel » avec l'entrée de la Constitution dans les prétoires en tant que norme directement invocable par les justiciables ?

La formation des avocats s'articule autour d'une formation initiale, de nature essentiellement professionnelle, délivrée dans 11 écoles d'avocats et d'une formation continue obligatoire pour chaque avocat de 20 heures par an (ou 40 heures sur 2 ans). Le Conseil national des barreaux est chargé de définir les principes d'organisation de la formation des élèves avocats et en harmoniser les programmes ainsi que de coordonner et contrôler les actions de formation des écoles d'avocats.

Dans ce cadre, le Conseil national des barreaux, sous l'impulsion de l'auteur de ces lignes, a très rapidement conçu un module de formation à la procédure de la QPC d'une durée de 4 heures, privilégiant ses aspects pratiques, structuré autour de 10 questions auxquelles un avocat est confronté lorsqu'il décide de poser une QPC⁶. Ce module a été proposé et mis en œuvre dans les Écoles d'avocats (EDA) dès 2009 au titre de la formation initiale des élèves avocats ainsi que dans plusieurs barreaux qui en ont fait la demande dans le cadre de la formation continue. Des formations à la procédure de la QPC et à certains pans de la jurisprudence constitutionnelle ont été organisées en partenariat avec le Conseil constitutionnel en 2009 et 2010.

Par ailleurs, au fil des années depuis 2010, certaines EDA ont profité de partenariats locaux avec des Facultés de droit pour intégrer l'enseignement par des universitaires de la procédure de la QPC dans leurs programmes.

Dans le cadre des formations, l'analyse de la QPC à travers le prisme des trois missions de l'avocat – conseiller, représenter, défendre – permet d'en identifier trois approches complémentaires. La première, processualiste, met l'accent sur la compréhension de la procédure juridictionnelle de la QPC, les exigences liées à son déroulement, les conditions de sa recevabilité, la place et le rôle qu'y tiendra l'avocat dans la représentation et la défense des intérêts de son client (I). La deuxième, matérielle, insiste sur la maîtrise par l'avocat de la jurisprudence constitutionnelle dont l'appropriation est indispensable à la réussite de sa QPC (II). La dernière, stratégique, permet à l'avocat de s'interroger sur la manière dont il mènera efficacement et à terme sa QPC (III).

I- Comprendre la procédure juridictionnelle de la question prioritaire de constitutionnalité

En application depuis le 1er mars 2010, la QPC permet à tout justiciable, à l'occasion d'une instance juridictionnelle pendante, de contester la constitutionnalité d'une disposition législative au motif qu'elle porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution lui garantit.

Il s'agit donc d'un contrôle de validité d'une norme inférieure – une disposition législative – au regard de règles qui lui sont supérieures dans la hiérarchie des normes – les droits et libertés garanties par la Constitution.

Si les principes de cette technique de contrôle des normes étaient connus des avocats (A), la procédure propre à la QPC devait leur être expliquée (B) afin qu'ils n'hésitent pas à faire vivre ce nouveau moyen de droit dans l'intérêt de leurs clients.

⁶ Ces 10 questions sont les suivantes :

1) Qui peut soulever une QPC ? - 2) A quel moment de la procédure et devant quelles juridictions peut-on soulever une QPC ? - 3) Quelles lois peut-on contester dans le cadre d'une QPC ? - 4) Quels sont les « droits et libertés garantis par la Constitution » ? - 5) Constitutionnalité et/ou conventionnalité ? - 6) Les conditions de recevabilité d'une QPC - 7) La procédure suivie devant les juges du fond, le Conseil d'État et la Cour de cassation - 8) Les recours contre les décisions de refus de transmission d'une QPC - 9) La procédure devant le Conseil constitutionnel - 10) Les effets de la décision QPC du Conseil constitutionnel

A) Un raisonnement identique aux contrôles de constitutionnalité et de conventionnalité

Dans les deux cas, la technique juridique inhérente au contrôle des normes revient à tenter de démontrer la contrariété de la norme inférieure à la norme supérieure. S'y ajoute le fait de poser une question de droit dont la solution est renvoyée à une juridiction suprême, en l'occurrence le Conseil constitutionnel, dont la décision permettait ensuite de trancher le litige au fond.

Les avocats pratiquent le contrôle de conventionnalité depuis plus de quarante ans. Ils ont donc acquis les modes de raisonnement propres, d'une part, à la confrontation de deux normes situées à des degrés différents de la hiérarchie des normes et, d'autre part, aux questions préjudicielles dont ils demandent le renvoi à la Cour de justice de l'Union européenne pour qu'elle les tranche.

Cependant, il a fallu montrer dans le cadre des formations à la procédure de la QPC toutes ses singularités.

B) La QPC : une procédure particulière

Les formations à la procédure de la QPC attirent l'attention des avocats sur l'exigence de maîtriser, d'une part, le temps de la procédure et, d'autre part, la manière d'exposer des questions de nature et de portée constitutionnelle.

1) Le temps de la procédure de la QPC est particulier en ce qu'elle est pensée pour ne pas ralentir inutilement le procès fait à une norme dans le cadre d'une instance au fond, tout en maintenant son intérêt pour le justiciable qui souhaite y avoir recours.

a) En premier lieu, il s'agit de faire comprendre aux avocats l'intérêt et la justification d'un double filtre dans l'examen des questions qu'ils soulèvent devant les juges du fond et de cassation. Perçus initialement comme une course d'obstacles et un facteur d'éventuel ralentissement de la procédure, il a fallu expliquer que le double filtre et ses conditions sont notamment destinés à garder sa pertinence et son attractivité à la procédure de la QPC. En effet, une absence de filtre aurait très vite conduit à emboliser la juridiction constitutionnelle et à donner de la QPC l'image d'une voie de droit incapable de remplir de manière effective et efficace son office de garantie des droits et libertés constitutionnels.

Les avocats ont également perçu les raisons de politique juridictionnelle qui tenaient à l'association des juridictions à la procédure de la QPC afin qu'elle soit acceptée et soit une réussite, tout en prenant la mesure de ses conséquences en termes d'instauration d'un contrôle de constitutionnalité négatif confié aux juges du fond et de cassation en cas de refus de transmission d'une QPC.

b) En deuxième lieu, l'article 23-2 alinéa 1 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel impose au juge du fond saisi de statuer « sans délai » sur la QPC soulevée dans l'instance qu'il doit trancher.

Très vite, dans les mois suivant l'entrée en vigueur de l'article 61-1 de la Constitution, les avocats ont observé que l'exigence de statuer sans attendre sur la QPC se heurtait à une pratique contraire à la disposition précitée, qui consistait à joindre l'examen de la QPC au fond et, par voie de conséquence, à ralentir la procédure propre à la QPC. Il convenait donc, lors des formations, de présenter les arguments permettant aux avocats de dialoguer avec les juges du fond afin de les conduire à respecter la lettre et l'esprit de l'article 23-2 alinéa 1 de l'ordonnance du 7 novembre 1958.

C'est notamment sur ce point que les formations communes entre avocats et magistrats, que l'auteur de ces lignes appelait de ses vœux, mais qui n'étaient pas simples à mettre en place, auraient pu permettre de dialoguer afin de trouver les solutions permettant de respecter la volonté manifestée par le législateur organique.

c) En dernier lieu, et toujours en termes de durée de la procédure, la formation des avocats porte sur l’instruction des QPC par le Conseil constitutionnel. Ce n’est pas la partie la plus complexe des formations. En effet, le Règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les QPC⁷ est simple d’accès et de mise en œuvre. Pensé pour respecter le délai de 3 mois dans lequel le juge constitutionnel doit statuer, ce véritable code de procédure de la QPC organise une procédure totalement contradictoire et l’identification des questions de droit en discussion devant le Conseil constitutionnel. Cela ne pose pas – et n’a pas posé – de problèmes particuliers aux avocats.

2) Maîtriser la manière d’exposer des questions de nature constitutionnelle

Argumenter – en droit et en fait – et convaincre, qui constituent le cœur de l’activité juridictionnelle de l’avocat, se retrouvent naturellement au fondement d’une QPC. Ainsi, les formations à la QPC insistent sur l’obligation dans laquelle se trouve l’avocat de déterminer l’intérêt de poser une QPC et de démontrer sa pertinence juridique en répondant aux trois questions que posent les conditions du double filtre, et ce non dans les conclusions au fond, mais dans un écrit distinct et motivé à peine d’irrecevabilité.

a) Tout d’abord, il faut identifier la disposition législative dont la constitutionnalité est contestée. Les avocats ont très rapidement compris qu’il ne s’agissait pas de la condition la plus complexe, quand bien même la Cour de cassation a pu jeter un trouble dans plusieurs arrêts du 19 mai 2010 dans lesquels elle refusait la transmission de QPC au Conseil constitutionnel au motif que la question posée tendait, en réalité, à contester non la constitutionnalité des dispositions qu’elle visait, mais l’interprétation que la Cour de cassation en donnait⁸. Le juge constitutionnel a rapidement mis un terme à cette approche très critiquable dans deux décisions importantes des 6 et 14 octobre 2010 qui ont jugé que, « en posant une question prioritaire de constitutionnalité, tout justiciable a le droit de contester la constitutionnalité de la portée effective qu’une interprétation jurisprudentielle constante confère à cette disposition »⁹. Les formations ont montré aux avocats les conséquences très importantes de cette jurisprudence sur le champ et l’objet des QPC pouvant être soulevées.

b) Ensuite, il faut confronter la disposition législative en cause à la jurisprudence constitutionnelle en vérifiant que la première n’a pas déjà été déclarée conforme à la Constitution, sauf changement des circonstances de droit et/ou de fait¹⁰.

Au regard de cette exigence, les formations dispensées aux avocats insistent sur deux points. D’une part, la vérification de cette condition est facilitée par les outils et moteurs de recherche disponibles en ligne qui répertorient les dispositions déjà déclarées conformes¹¹. D’autre part, il convient de faire preuve à la fois de rigueur juridique et de créativité dans la recherche et l’argumentation en faveur d’un changement de circonstances de droit et/ou de fait.

c) Surtout, il faut démontrer le caractère sérieux de la violation par la disposition législative attaquée d’un droit ou d’une liberté garantis par la Constitution. Cette condition, la plus délicate, est perçue lors des formations comme celle qui, tout en laissant le plus de marge d’appréciation au juge saisi d’une QPC, permet aux avocats de démontrer leur maîtrise de la jurisprudence constitutionnelle et de faire naître un doute dans l’esprit du juge saisi sur la constitutionnalité de la disposition législative contestée afin de le convaincre de transmettre la QPC.

⁷ <https://qpc360.conseil-constitutionnel.fr/fondements-textuels/reglement-interieur-sur-la-procedure-suivie-devant-le-conseil-constitutionnel-pour-les-questions>

⁸ Cass. QPC, 19 mai 2010, Mme Barrie Taylor, n° 12019 ; Cass. QPC, 19 mai 2010, M. Antoine Furbur, n° 12020 ; Cass. QPC, 19 mai 2010, M. Yvan Colonna, n° 12023.

⁹ Cons. const. décision n° 2010-39 QPC du 6 oct. 2010, Isabelle D. et Isabelle B., Rec. p. 264 ; Cons. const. décision n° 2010-52 QPC du 14 oct. 2010, Compagnie agricole de la Crau, Rec. p. 283. Voir aussi Cons. const. décision n° 2017-693 QPC du 2 mars 2018, Association de la presse judiciaire, JORF n°0052 du 3 mars 2018 texte n° 54 ; Cons. Const. décision n° 2022-992 QPC du 13 mai 2022, Société Les roches, JORF n°0112 du 14 mai 2022, texte n° 142.

¹⁰ Cons. Const. décision n° 2009-595 DC du 3 décembre 2009, Loi organique relative à l’application de l’article 61-1 de la Constitution, spéc. cons. 13, Rec. p. 206.

¹¹ <https://www.conseil-constitutionnel.fr/dispositions>. Voir aussi <https://crdp.univ-lille.fr/actualite/base-de-donnees-relative-aux-decisions-qpc-du-conseil-constitutionnel>.

d) Enfin, les avocats ont dû apprendre à rédiger la question de constitutionnalité posée au juge constitutionnel. Cela ne s'est pas avéré complexe lors des formations dès lors que l'expérience acquise par les avocats dans le cadre des questions préjudicielles pouvait être transposée à la QPC.

A l'appréhension d'une procédure nouvelle, s'ajoutait la nécessité de mobiliser une matrice de droits et de libertés de nature constitutionnelle qui n'étaient pas habituellement sollicités par les avocats.

II- S'approprier la jurisprudence constitutionnelle et les « droits et libertés garantis par la Constitution »

L'article 61-1 de la Constitution impose aux avocats d'en appeler aux « *droits et libertés garantis par la Constitution* » dans leur raisonnement visant à démontrer l'inconstitutionnalité des dispositions législatives contestées dans le cadre d'une QPC. Cela signifie que l'on ne peut pas poser une QPC ni développer de « réflexe constitutionnel » sans connaître la jurisprudence constitutionnelle.

L'un des enjeux essentiels des formations consacrées à la QPC a donc été – et est toujours – de faire comprendre aux avocats la volonté du constituant : seuls les droits et libertés constitutionnels de fond peuvent être invoqués contre une disposition législative dans le cadre d'une QPC. Cela implique de prévenir les avocats contre deux réflexes naturels qui rendent leurs QPC irrecevables. D'une part, il ne faut pas identifier aux « droits et libertés garantis par la Constitution » au sens des dispositions de l'article 61-1 de la Constitution. La totalité du contenu du bloc de constitutionnalité. D'autre part, les règles internationales ne peuvent pas être mobilisées dans le cadre de la QPC, sauf à pouvoir démontrer que l'importation de principes et de solutions dégagés, par exemple, par la Cour de Strasbourg pourraient trouver un ancrage dans un droit ou une liberté garantis par la Constitution.

Dans cette perspective, la formation des avocats conduit à leur faire comprendre ce qu'est une Constitution vivante dans un cadre contentieux dans lequel elle est invoquée (1). Cependant, cela se heurte malheureusement à une limite pratique quant à l'enseignement de la jurisprudence constitutionnelle (2) que l'on peut toutefois dépasser (3).

1) Appréhender la Constitution en tant que norme et le champ des « droits et libertés garantis par la Constitution »

a) En premier lieu, la formation des avocats à la QPC insiste sur la nécessité de prendre la mesure d'un statut plus immédiatement accessible de la Constitution : une norme juridique prescriptive de comportements, d'obligations de faire ou de ne pas faire. La Constitution est opposable à tous et tous sont obligés par elle. Pénétrant les prétoires grâce à la QPC, la Constitution devient directement invocable devant le juge dans un cadre contentieux où elle est opposée à la loi au nom de la garantie des droits et libertés inscrits dans la Constitution sous la protection de laquelle le justiciable demande à être placé. Sa normativité et son invocabilité apparaissent donc plus immédiates pour les justiciables et leurs avocats par le jeu du contrôle de constitutionnalité *a posteriori* de la loi.

b) En second lieu, la formation insiste sur l'idée de constitutionnalisation des branches du droit dont la compréhension par les avocats est indispensable pour saisir le contenu et la portée de la notion de « droits et libertés garantis par la Constitution ».

D'une part, le Conseil constitutionnel a été conduit à se prononcer sur les lois touchant les questions de société les plus importantes depuis 1958, notamment l'interruption volontaire de grossesse, la décentralisation, les nationalisations et privatisations, les lois pénales, le droit des étrangers, la bioéthique, le droit de la presse, le respect du principe de laïcité, la participation de la France à la construction européenne, le PACS.

D'autre part, la jurisprudence du Conseil constitutionnel a permis le développement et l'actualisation de la protection des droits et libertés à valeur constitutionnelle. On assiste ainsi à un phénomène de constitutionnalisation de toutes les branches du droit¹² qui montre l'ancrage constitutionnel, par exemple et sans

¹² Sur cette notion voir notamment Bertrand Mathieu et Michel Verpeaux (dir.), Association Française des Constitutionnalistes, La constitutionnalisation des branches du droit, Economica-PUAM, 1998, 204 p. ; Guillaume Drago,

prétendre à l'exhaustivité, du droit pénal et de la procédure pénale, du droit civil, du droit du travail, du droit des étrangers, du droit de la famille, du droit fiscal. Les avocats comprennent alors qu'ils ne peuvent plus exercer sans connaître la jurisprudence constitutionnelle qui sous-tend toutes les matières dans lesquelles ils interviennent.

A partir de ces deux idées, les avocats comprennent qu'ils doivent trier dans le bloc de constitutionnalité pour n'invoquer que les droits et libertés de fond, matériels, et qu'ils ne peuvent se référer aux règles constitutionnelles de forme et de procédure d'adoption de la loi dès lors que, en se référant aux droits et libertés constitutionnellement garantis, le constituant a demandé la mise en œuvre d'un contrôle matériel et au fond de la loi et non la contestation de la régularité de sa procédure d'adoption telle que prévue par la Constitution.

c) Enfin, les formations à la QPC permettent aussi de faire prendre conscience aux avocats qu'ils peuvent ne pas s'en tenir aux seuls « droits et libertés garantis par la Constitution » au jour où ils posent une QPC. En effet, afin de faire progresser de manière proactive l'État de droit et les libertés, une QPC peut être l'occasion de demander la reconnaissance de nouveaux droits et libertés constitutionnels, comme le font les députés ou les sénateurs dans le cadre du contrôle a priori de la loi. Une telle demande pourrait s'inspirer de l'état de la jurisprudence constitutionnelle étrangère¹³ ou de l'évolution du débat dans la société¹⁴ qui justifieraient de réfléchir à la constitutionnalisation de nouveaux droits. Le Conseil constitutionnel a retenu cette possibilité dans deux décisions se prononçant sur des QPC : l'une reconnaissant l'existence d'un nouveau principe fondamental reconnu par les lois de la République¹⁵, l'autre donnant sa portée au principe de fraternité posé par l'article 2 de la Constitution¹⁶.

Les avocats peuvent ainsi percevoir, de manière très concrète, qu'ils peuvent participer au « régime constitutionnel d'énonciation des règles de la vie en société »¹⁷.

2) Une limite : les problèmes inhérents à la formation des avocats à la jurisprudence du Conseil constitutionnel

Dans le cadre de la formation à la procédure de la QPC, et surtout au stade de la conception de cette formation, il s'est vite avéré compliqué de consacrer un temps important à la formation à la jurisprudence constitutionnelle et à la notion de droits et libertés garantis par la Constitution.

La formation initiale des élèves avocats dans les écoles d'avocats (EDA) est conçue pour être tournée vers des apprentissages pratiques et professionnels. Elle ne permet pas de reprendre l'enseignement de matières de fond. En effet, il n'entre pas dans la mission pédagogique des EDA de refaire des enseignements théoriques suivis par les élèves avocats lors de leurs études universitaires préalablement à leur entrée dans une EDA. C'est ce que traduit le constat selon lequel « les écoles d'avocats ne prévoient pas de manière systématique de formations, dans le cadre de la formation initiale au Centre régional de formation à la profession d'avocat, sur le contentieux constitutionnel »¹⁸.

Bastien François et Nicolas Molfessis (dir.), La légitimité de la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Droit public - Droit privé - Science politique, éd. Economica, 1999, 415 p. ; Olivier Cayla, Le Conseil constitutionnel et la constitution de la science du droit, p. 106, in Le Conseil constitutionnel à 40 ans, éd. LGDJ, 1999, 221 p.

¹³ Le dossier documentaire remis dans chaque affaire aux membres du Conseil constitutionnel peut contenir la jurisprudence de juridictions constitutionnelles étrangères. Un exemple parmi d'autres est donné par le dossier documentaire élaboré pour la décision n° 2008-562 DC du 21 février 2008, *Loi relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental*, dans lequel les conseillers constitutionnels disposaient de la décision de la Cour constitutionnelle fédérale allemande du 5 février 2004.

¹⁴ Voir la motivation retenue par la Cour de cassation dans sa décision du 16 novembre 2010 renvoyant au juge constitutionnel la question du mariage homosexuel : « attendu que les questions posées font aujourd'hui l'objet d'un large débat dans la société, en raison, notamment, de l'évolution des mœurs et de la reconnaissance du mariage entre personnes de même sexe dans les législations de plusieurs pays étrangers ; que comme telles, elles présentent un caractère nouveau au sens que le Conseil constitutionnel donne à ce critère alternatif de saisine » (Cass. Civ. 1^{re}, 16 nov. 2010, n° 10-40042).

¹⁵ Cons. const. décision n° 2011-157 QPC du 5 août 2011, *Société Somodia*, Rec. p. 430.

¹⁶ Cons. const. décision n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018, *M. Cédric H. et autre*, JORF n°0155 du 7 juillet 2018, texte n° 107.

¹⁷ Dominique Rousseau, *La Vème République se meurt, vive la démocratie*, p. 308, éd. Odile Jacob, 2007, 334 p.

¹⁸ Université de Lille, *Les justiciables de la QPC. Identification et mobilisation d'un outil processuel* sui generis, p. 127, Rapport de recherche du CRDP, 2020 : https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/2020-10/202010_qpc2020_synthese_lille.pdf

Ainsi, la connaissance du champ et de la portée des droits et libertés à valeur constitutionnelle est considérée comme acquise notamment depuis la 3^{ème} année de Licence en droit dans le cadre du cours de libertés publiques dispensé dans les Facultés de droit. Il en résulte que les avocats qui n'auront pas suivi de formation spécifique à la QPC dans les EDA « *ne bénéficieront d'une formation initiale sur la question prioritaire de constitutionnalité qu'à travers les enseignements de droit constitutionnel en première année et quatrième année de la faculté de droit* »¹⁹.

Cependant, cet état de fait n'a pas empêché le développement de la formation à la jurisprudence constitutionnelle dans le cadre de la formation continue des avocats.

3) Une formation à la jurisprudence constitutionnelle perfectible

Me Emmanuel Piwnica a parfaitement montré l'engouement pour la formation à la QPC dès 2009 et le nombre d'initiatives utiles en la matière tant au sein de la profession d'avocat que des juridictions suprêmes (Conseil d'État et Cour de cassation)²⁰.

Aux débuts de la mise en œuvre de la QPC, plusieurs formations de fond ont été organisées en 2009 et 2010 par le Conseil constitutionnel et le Conseil national des barreaux afin de présenter certains pans de la jurisprudence constitutionnelle en matière de droit de propriété ainsi que droit pénal et de procédure pénale.

Sous l'égide du Conseil national des barreaux, ces formations ont été relayées dans les barreaux entre 2009 et 2011 en abordant, par exemple, la jurisprudence constitutionnelle en matière fiscale, de droit de la commande publique, de droit des contrats et de la responsabilité civile ou encore de droit de l'environnement.

Enfin, les formations à la procédure de la QPC ne manquent pas d'insister sur les outils à la disposition des praticiens afin qu'ils puissent appréhender la jurisprudence constitutionnelle²¹ : tables analytiques des décisions du Conseil constitutionnel²², portail QPC360²³, sites du Conseil d'État et de la Cour de cassation. Cela participe d'une « *professionnalisation de la QPC* »²⁴.

III- Approcher stratégiquement la procédure de la QPC

Qu'il intervienne en matière de conseil ou contentieuse, l'avocat a une mission : représenter et défendre au mieux les intérêts de son client dans la perspective d'une solution durable. À cette fin, dans une démarche stratégique, il identifie, hiérarchise et choisit entre les moyens de droit à sa disposition pour régler le problème juridique posé. Il prend en considération les intérêts en jeu ainsi que la durée prévisible de la procédure que peut supporter son client s'il s'agit d'une action juridictionnelle, ou réfléchit, le cas échéant, aux moyens d'éviter le contentieux. Il tient compte des intérêts et de la position de la partie adverse.

Dans ce cadre, la QPC a représenté une nouvelle voie procédurale permettant de remplir cette mission à l'occasion de la saisine d'une juridiction au fond. Le spectre des moyens d'action de l'avocat s'est élargi, quel que soit son domaine d'exercice. Il devait développer un réflexe constitutionnel et envisager, avec discernement, de poser une QPC qui s'inscrit dans la cadre d'une procédure contentieuse principale.

La formation des avocats a ainsi abordé plusieurs questions stratégiques liées à la procédure de la QPC : le moment de l'instance auquel elle pouvait être soulevée (A), la juridiction pouvant en être saisie (B), le point de savoir si le sursis à statuer en cas de transmission d'une QPC était ou non favorable (C), l'articulation des moyens d'inconstitutionnalité et d'inconventionnalité dans un même dossier (D), savoir si l'on cherchait l'abrogation ou une réserve d'interprétation avec la QPC (E).

A) La possibilité de poser une QPC « en cours d'instance »

¹⁹ Université de Lille, *préc.*, p. 127.

²⁰ Emmanuel Piwnica, *L'appropriation de la question prioritaire de constitutionnalité par ses acteurs*, spéc. pp. 173-174, in *Revue Pouvoirs* n° 137, avril 2011.

²¹ Voir en ce sens Université Paris I et Université Lyon 3, *La QPC en actions. Usages et stratégies des avocats*, p. 94 suiv., Rapport final de recherche, janvier 2020 : https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/2020-10/202010_qpc2020_synthese_saintetienne.pdf

²² <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-decisions/tables-analytiques>

²³ <https://qpc360.conseil-constitutionnel.fr>

²⁴ Université Paris I et Université Lyon 3, *préc.*, p. 42, Rapport final de recherche, janvier 2020.

L'article 61-1 de la Constitution permet de soulever une QPC « *à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction.* » A mesure que les formations des avocats se déroulaient à partir de 2010, les jurisprudences du Conseil d'État et de la Cour de cassation ont permis aux avocats de comprendre la portée de la notion d'« *instance en cours* »²⁵ et d'affiner le moment de la procédure juridictionnelle auquel ils pouvaient soulever une QPC. Cela leur a également permis de mobiliser les réflexes qu'ils avaient en matière de procédure administrative, civile ou pénale et, surtout de saisir qu'une QPC n'est pas une nullité ou une exception de procédure, même si elle doit être examinée avant l'affaire au fond.

B) Les juridictions pouvant être saisies d'une QPC

La combinaison de l'article 61-1 de la Constitution et des dispositions de l'ordonnance du 7 novembre 1958 a posé aux avocats la question des juridictions compétentes pour connaître d'une QPC en tant qu'elles relèvent du Conseil d'État ou de la Cour de cassation.

Surtout, d'un point de vue stratégique, les formations se déroulant aux débuts de la mise en œuvre de la QPC ont abordé le point de savoir s'il fallait poser une QPC devant des juridictions composées de juges non professionnels et non formés, à cette période, à cette nouvelle procédure et aux raisonnements constitutionnels qu'elle implique²⁶. Cette question a perdu de son importance à mesure que les formations se développaient au sein des juridictions et que la jurisprudence s'affinait et se diffusait sur les conditions du double filtre.

A cela s'ajoutait une réflexion sur les conséquences stratégiques à tirer des articles 23-1 et 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel qui permettent de soulever une QPC pour la première fois en cause d'appel ou en cassation, sans que le moyen puisse être soulevé d'office par le juge.

C) Se positionner face au sursis à statuer en cas de transmission d'une QPC

L'article 23-3 de l'ordonnance précitée du 7 novembre 1958 pose le principe du sursis à statuer sur le fond de l'affaire dans laquelle une QPC a été transmise au Conseil d'État, à la Cour de cassation ou au Conseil constitutionnel. Ce principe connaît trois exceptions : lorsqu'une personne est privée de liberté à raison de l'instance, ou lorsque l'instance a pour objet de mettre fin à une mesure privative de liberté ; si la loi ou le règlement prévoit que la juridiction saisie au fond statue dans un délai déterminé ou en urgence ; enfin, lorsque le sursis à statuer risquerait d'entraîner des conséquences irréversibles ou manifestement excessives pour les droits d'une partie, ce qui permet au juge du fond de statuer sur les points qui doivent être immédiatement tranchés.

Les formations des avocats ont cherché à montrer l'intérêt qu'il y a à plaider sur ces trois exceptions en fonction des circonstances particulières à chaque dossier.

D) L'articulation des moyens d'inconstitutionnalité et d'inconventionnalité

Avec la QPC, l'avocat dispose désormais de deux moyens lui permettant de demander qu'une loi soit écartée du débat juridictionnel : l'inconstitutionnalité et l'inconventionnalité – ou le contrôle de communautarité dans l'hypothèse d'une contrariété avec le droit de l'Union européenne. L'avocat est alors confronté à une question stratégique : doit-il les articuler simultanément ou peut-il se contenter d'un seul moyen ?

Reprenant cette question essentielle, les formations des avocats ont cherché à montrer qu'ils pouvaient tirer profit du fait que si l'analogie entre ces deux moyens est tentante, elle est limitée (1). En outre, en réponse aux critiques visant à disqualifier la QPC en mettant en avant sa contrariété au TFUE, l'on a rapidement défendu l'idée que les contrôles de constitutionnalité et de conventionnalité, loin de s'exclure, pouvaient être articulés concomitamment (2).

²⁵ A titre d'exemple, le Conseil d'État a rapidement admis qu'une QPC pouvait être soulevée postérieurement au prononcé des conclusions du rapporteur public à l'audience : CE, 28 janvier 2011, *Huchon*, n° 338199.

²⁶ Voir en ce sens Valérie Bernaud et Marhe Fatin-Rouge Stéfanini qui, en 2008, indiquaient qu'il faut éviter « *que le manque d'habitude et le manque de délai conduisent dans un premier temps les juges de première instance, au moins, à percevoir cette nouvelle attribution comme un fardeau, et les justiciables à douter de l'efficacité de ce mécanisme* » (in *La réforme du contrôle de constitutionnalité une nouvelle fois en question ? Réflexions autour des articles 61-1 et 62 de la Constitution proposés par le Comité Ballardur*, RFDC numéro hors série 2008 p. 176).

1) Constitutionnalité et conventionnalité : une analogie tentante mais limitée

a) D'un point de vue de technique contentieuse, les deux contrôles sont similaires : il s'agit de confronter une loi à une norme qui lui est hiérarchiquement supérieure. Cependant, la procédure mise en œuvre n'est pas la même. Lors des formations, il a ainsi fallu faire percevoir cette différence. D'une part, la question de la conventionnalité de la loi est décidée par le juge du fond qui n'en examine pas le bien-fondé dans l'optique d'un renvoi à une autre juridiction, mais pour donner la solution au litige qui lui est soumis. D'autre part, tel n'est pas le cas avec la QPC qui fait l'objet d'un double filtrage pour être finalement tranchée, le cas échéant en cas de renvoi, par le Conseil constitutionnel.

b) D'un point de vue matériel, la formation des avocats a cherché à montrer que la superposition entre les droits constitutionnellement garantis et ceux qui le sont par les conventions internationales n'est pas totale ni parfaite²⁷. L'identité matérielle ou sémantique ne peut masquer certaines particularités conceptuelles et l'absence de champ de protection équivalent entre les droits protégés par la Constitution et ceux qui le sont par les conventions internationales. Tel est par exemple le cas du principe d'égalité qui n'est pas directement consacré par la CEDH, du principe de laïcité, du droit de grève, de la continuité des services publics, de la responsabilité en matière contractuelle consacrée par la décision PACS²⁸, du droit au logement et à la santé tous deux consacrés par le Préambule de la Constitution de 1946 mais non protégés par la Convention européenne des droits de l'homme. La Constitution apporte donc des éléments supplémentaires et différents par rapport à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme en ce qui concerne le contenu et le champ de garantie des droits et libertés reconnus aux justiciables, ce qui légitime le recours à la QPC pour une protection étendue des droits et des libertés.

2) La validité du caractère prioritaire de la question de constitutionnalité lorsqu'elle est articulée en même temps qu'un moyen d'inconventionnalité

La question qui revient le plus souvent lors des formations des avocats est celle de l'articulation des moyens de constitutionnalité et conventionnalité, de la pertinence de les soulever tous deux dans une même affaire. Les formations répondent positivement à cette interrogation

La Cour de cassation, par sa décision *Abdeli et Melki* du 16 avril 2010²⁹, avait saisi en urgence la CJUE d'une question préjudicielle aux fins de savoir si le caractère prioritaire de la question de constitutionnalité était conforme au droit de l'Union européenne, particulièrement à l'article 267 TFUE. En réaction, le Conseil constitutionnel a expliqué dans sa décision n° 2010-605 DC du 12 mai 2010 que ce caractère prioritaire ne fait pas obstacle au respect par le juge ordinaire des obligations lui incombant au titre de la pleine efficacité du droit de l'Union européenne ou à sa possibilité de saisir la CJUE à titre préjudiciel³⁰. Le Conseil d'État a repris cette argumentation à son compte dans deux décisions des 14 mai (*Rujovic*, n° 312305) et 16 juin 2010 (CE, réf., 16 juin 2010, *Mme Diakité*, n° 340250).

La décision *Melki et Abdeli* de la CJUE du 22 juin 2010 a contribué à éclaircir l'horizon du caractère prioritaire de la question de constitutionnalité³¹. Elle valide l'examen prioritaire de la QPC articulée en même temps que le moyen excipant de l'incompatibilité de la disposition législative contestée avec le droit de l'Union européenne, sous réserve que les juridictions nationales « restent libres :

- de saisir, à tout moment de la procédure qu'elles jugent approprié, et même à l'issue de la procédure incidente de contrôle de constitutionnalité, la Cour de toute question préjudicielle qu'elles jugent nécessaire,
- d'adopter toute mesure nécessaire afin d'assurer la protection juridictionnelle provisoire des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union, et
- de laisser inappliquée, à l'issue d'une telle procédure incidente, la disposition législative nationale en cause si elles la jugent contraire au droit de l'Union. » (§ 57)

²⁷ Voir en ce sens, par exemple, Th. Renoux, *Contrôle de constitutionnalité et contrôle de conventionnalité*, p. 353 in *Les 50 ans de la Constitution 1958-2008*, Textes réunis par Dominique Chagnollaude, éd. Litec, 2008, 392 p.

²⁸ Cons. const. décision n° 99-419 DC du 9 nov. 1999, *Loi relative au pacte civil de solidarité*, Rec. p. 116.

²⁹ Cass. Ass. Plén., 16 avril 2010, *Abdeli et Melki*, n° 10-40.001 et 10-40.002.

³⁰ Cons. Const. décision n° 2010-605 DC du 12 mai 2020, *Loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne*, spéc. cons. 9 à 16, Rec. p. 78.

³¹ CJUE, 22 juin 2010, *Melki et Abdeli*, aff. C-188/10 et C-189/10, point 57.

La Cour de cassation, se prononçant le 29 juin 2010³² sur les conséquences de la décision de la CJUE, a pris prétexte de l'impossibilité qui est la sienne de « *mettre en œuvre, le cas échéant, les mesures provisoires ou conservatoires propres à assurer la protection juridictionnelle des droits conférés par l'ordre juridique européen* » pour faire prévaloir le contrôle de conformité de la loi au droit de l'Union européenne sur la question de constitutionnalité.

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que la QPC et les prescriptions organiques relatives à son examen prioritaire sont compatibles avec les obligations s'imposant en droit interne en vertu du droit de l'Union européenne. La priorité est bien relative à l'ordre d'examen des moyens de contestation de la loi et ne signifie pas une quelconque exclusivité du moyen d'inconstitutionnalité.

Les avocats ont donc compris qu'il existe un intérêt évident d'user simultanément des deux moyens lorsque cela est possible et justifié. Cela tient également au fait que la prudence et leurs obligations de compétence et de moyen lui imposent de ne pas laisser de côté une voie de droit utile à la défense des intérêts de son client et, par conséquent, probablement de contester en même temps l'inconstitutionnalité et l'inconventionnalité de la loi.

E) La décision recherchée : abrogation et réserve d'interprétation

Le dernier thème abordé dans les formations dispensées aux avocats est celui de l'effet des décisions QPC. Au-delà du diptyque conformité/non-conformité, la question stratégique posée aux avocats est la suivante : que cherchent-ils à obtenir du Conseil constitutionnel ?

La première réponse est : l'abrogation d'une disposition législative en conséquence de son inconstitutionnalité.

Mais une approche plus fine se dessine également : obtenir une réserve d'interprétation ou une approche de la loi opposable au juge du fond pour faire évoluer sa jurisprudence, que ce soit dans l'examen d'une QPC par le Conseil constitutionnel ou par le refus de transmission d'une QPC à cette juridiction³³. Cela appelle une certaine maîtrise du contentieux constitutionnel que les avocats sont encouragés à acquérir.

Conclusion

Tentons, modestement, de dresser un bilan de 15 années de formation à la QPC.

Si nous devons formuler un regret, il porterait sur les difficultés rencontrées pour créer un véritable dialogue entre avocats et magistrats aux débuts de la QPC lors des formations qui se tenaient dans les barreaux. Ce dialogue, indispensable dans le cadre d'une procédure où avocats et magistrats sont liés, aurait certainement permis de fluidifier les pratiques liées, par exemple, au délai d'examen des mémoires QPC, et d'échanger sur les approches de ce nouveau moyen de droit, dans l'intérêt de la réussite de la procédure.

Ce regret est estompé par le recul que l'on peut avoir quant aux apports de la formation des avocats à la procédure de la QPC.

Lors de l'élaboration du module de formation à la QPC sous l'égide du Conseil national des barreaux en 2009, nous avions à l'esprit les mots du Professeur Francis Delpérée qui, commentant en 1990 l'expérience belge du recours constitutionnel, affirmait de manière tranchante que « *l'avocat qui, par ignorance ou par négligence, omet aujourd'hui de conseiller à son client d'introduire un recours en annulation, de l'inciter à poser une question prioritaire (...), cet avocat-là commet une faute professionnelle qui n'est pas pardonnable* »³⁴.

Il fallait donc des avocats compétents et formés, connaissant la jurisprudence constitutionnelle, le raisonnement et les techniques du juge constitutionnel³⁵. A cet égard, on ne peut qu'appeler au développement des

³² Cass. Ass. Plén., 29 juin 2010, n° 10-40001 et 10-40002, *Abdeli et Melki*.

³³ Voir en ce sens Université Paris I et Université Lyon 3, *préc.*, p. 21, Rapport final de recherche, janvier 2020.

³⁴ Francis Delpérée, *Introduction à la journée d'études du 9 février 1990 à Louvain*, in *Le recours des particuliers devant le juge constitutionnel*, p. 7, Bruylant-Economica, 1991, 221 p.

³⁵ Cela est particulièrement vrai lorsqu'il s'agit de choisir les normes de référence constitutionnelles utiles pour contester la constitutionnalité de la loi. On pourra, à titre d'exemple, se reporter à la décision n° 2010-92 QPC du 28 janv. 2011, *Mme Corinne C. et autre*, *préc.*, dont le 6^{ème} considérant répond sèchement à la confusion opérée par les requérants quant au contenu et à la portée de la liberté personnelle et de la liberté individuelle qui sont distinctes.

enseignements universitaires ainsi que de la formation professionnelle initiale et continue des avocats en contentieux constitutionnel. La procédure de la QPC et l'appropriation de la jurisprudence constitutionnelle sont l'affaire de tous les juristes, et pas exclusivement de ceux qui sont spécialisés en droit public ou, pour certains d'entre eux, en droit et en contentieux constitutionnel.

Par ailleurs, il nous semble que la pratique de la QPC a démenti les interrogations portant sur les hypothèques susceptibles de grever « *les possibilités de suivi (des) formations à la QPC* » telles que « *les conditions de travail, dont l'urgence, les ressources inégales des professionnels, les enjeux et le coût contrastés de la QPC en fonction notamment des types d'affaires et de clientèles, ainsi que le caractère somme toute résiduel voire exceptionnel de la QPC dans les dossiers et le chiffre d'affaires des cabinets* »³⁶. Les statistiques³⁷ montrent la réussite de cette procédure qui tient largement au fait que les avocats s'en sont emparés de manière effective et l'ont faite vivre. Et au-delà des formations, c'est en faisant des QPC que les avocats ont appris à en faire.

En réalité, la formation des avocats à la QPC dépasse ses particularités procédurales et stratégiques. Son message est simple : c'est avec les avocats, grâce à eux que la révolution juridique qu'est la QPC constitue un droit effectif et concret et s'ancre dans notre paysage juridique pour le plus grand bénéfice des justiciables et de l'État de droit. Avec la QPC, les avocats ont la chance de participer à la construction du droit constitutionnel en tant que droit vivant à partir de situations de fait, de mettre en valeur l'épaisseur humaine de ce droit avec l'invocation des droits et libertés garantis par la Constitution. A travers la protection des droits et libertés de leurs clients, c'est aussi le respect de la règle constitutionnelle que les avocats demandent. Avec la QPC, les avocats participent à la régulation du système politique par la décentralisation et la démocratisation du contrôle de l'activité des gouvernants incarnée dans la loi.

En cela, il nous semble que les avocats ont pris la mesure de la révolution juridique, juridictionnelle³⁸ et culturelle³⁹ que représente la QPC, tant cette procédure est liée à ce qui est au cœur de l'identité des avocats : la défense des droits et des libertés et leur mission de permettre l'accès au droit et à la justice.

David Lévy

Avocat au barreau de Paris

Chargé d'enseignement à l'Université Paris Dauphine-PSL

³⁶ Université Paris I et Université Lyon 3, *préc.*, p. 14, Rapport final de recherche, janvier 2020.

³⁷ <https://www.conseil-constitutionnel.fr/bilan-statistique>

³⁸ Voir par exemple Dominique Rousseau, *Le Conseil constitutionnel, Cour suprême ?*, p. 36, in Conseil constitutionnel et QPC : une révolution, La Documentation Française, Regards sur l'actualité, n° 368, février 2011.

³⁹ Voir David Lévy, *La question prioritaire de constitutionnalité : de la culture de la loi à la culture de la Constitution*, p. 20, in Conseil constitutionnel et QPC : une révolution, La Documentation Française, Regards sur l'actualité, n° 368, février 2011.

III. Actualités du praticien

1. Audiences de QPC « hors les murs » à Rennes et à Versailles



Le Conseil constitutionnel a récemment tenu deux audiences publiques de QPC « hors les murs », l'une à la cour d'appel de Rennes et l'autre à la cour d'appel de Versailles.

Lors de l'audience à la cour d'appel de Rennes, le 13 novembre 2024, ont été examinées les affaires n° [2024-1112](#) QPC [Délai de déchéance du droit de rétrocession en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique] et n° [2024-1113](#) QPC [Exercice des droits reconnus à la partie civile par une association de lutte contre les discriminations].

À Versailles, l'audience du 4 février 2025 portait sur les affaires n° [2024-1122](#) QPC [Recours contre une mesure d'isolement judiciaire] et n° [2024-1121](#) QPC [Détention par certains établissements d'animaux non domestiques à des fins de divertissement].

Avant ces audiences, le Président Fabius et les membres du Conseil constitutionnel se sont rendus dans des lycées pour échanger avec les élèves sur le Conseil constitutionnel et ses missions et évoquer avec eux « la question citoyenne » ou question prioritaire de constitutionnalité. Il se sont également entretenus avec des magistrats et avocats du ressort.

Une semaine après ces audiences, le jour de la publication des décisions correspondantes, le Président Fabius est allé à la rencontre des étudiants de l'université de Rennes, d'une part, et de Saint-Quentin-en-Yvelines, d'autre part, pour leur présenter les décisions.

2. Déplacements des membres du Conseil constitutionnel dans les cours d'appel



Parallèlement aux déplacements réalisés par Madame Pomonti, Ambassadrice de la question prioritaire de constitutionnalité, le Président Fabius a invité les membres du Conseil constitutionnel à se rendre dans les cours d'appel, pour favoriser les échanges avec les praticiens de la procédure de la QPC.

Madame Jacqueline Gourault s'est ainsi rendue à la cour d'appel d'Orléans le 4 décembre 2024, où elle a tenu une conférence en présence de plusieurs magistrats, dont la Présidente de la chambre correctionnelle de la cour, le Procureur général près cette cour et le Président du tribunal administratif d'Orléans, ainsi que d'avocats et d'élèves de la classe préparatoire « Talents » de l'École nationale de la magistrature (ENM).

Le 20 décembre 2024, Madame Véronique Malbec est intervenue à la cour d'appel de Besançon, en présence des cheffes de cour, de magistrats professionnels, de conseillers prud'hommes, de juges consulaires, de bâtonniers et d'avocats, de fonctionnaires du greffe et d'élèves de la classe préparatoire « Talents » de l'ENM.

Après avoir présenté le rôle, la composition et les missions du Conseil constitutionnel, Mesdames Gourault et Malbec ont décrit les méthodes de travail du Conseil constitutionnel, en particulier en matière de QPC, en insistant sur le caractère contradictoire de la procédure, le délai de jugement de trois mois fixé par le législateur organique et la collégialité du processus décisionnel. Elles ont souligné l'importance de l'audience publique et la possibilité pour les membres du Conseil de poser des questions aux parties à l'issue de leurs prises de parole.

Ces réunions se sont conclues par de riches échanges avec les participants, qui ont porté notamment sur le filtrage des QPC, sur l'effet utile des déclarations d'inconstitutionnalité rendues dans le cadre de la procédure de la QPC ou encore sur l'articulation de la QPC avec la procédure de la question préjudicielle devant la Cour de justice de l'Union européenne.

Enfin, le Portail QPC 360° a été présenté à l'occasion de ces réunions, avec un rappel sur l'obligation faite aux juridictions non encore inscrites dans la démarche d'open data de communiquer au Conseil constitutionnel leurs décisions QPC rendues publiquement, dans les conditions fixées par le décret n° [2022-1317 du 13 octobre 2022](#).



3. Déplacements de Madame Pomonti, Ambassadrice de la QPC



Madame Patricia Pomonti, Ambassadrice de la QPC a poursuivi ses déplacements dans des cours d'appel où elle a organisé des « séminaires de sensibilisation à la QPC », en relation avec les chefs de cour, les barreaux et les facultés de droit.

Elle s'est ainsi rendue à Poitiers le 12 septembre, à Caen le 9 octobre, à Dijon le 17 octobre, à Aix-en-Provence le 15 novembre et à Nancy le 4 décembre.

Comme lors des déplacements organisés au premier semestre 2024, ces séminaires ont débuté par des témoignages d'avocats ayant posé des QPC jugées par le Conseil constitutionnel :

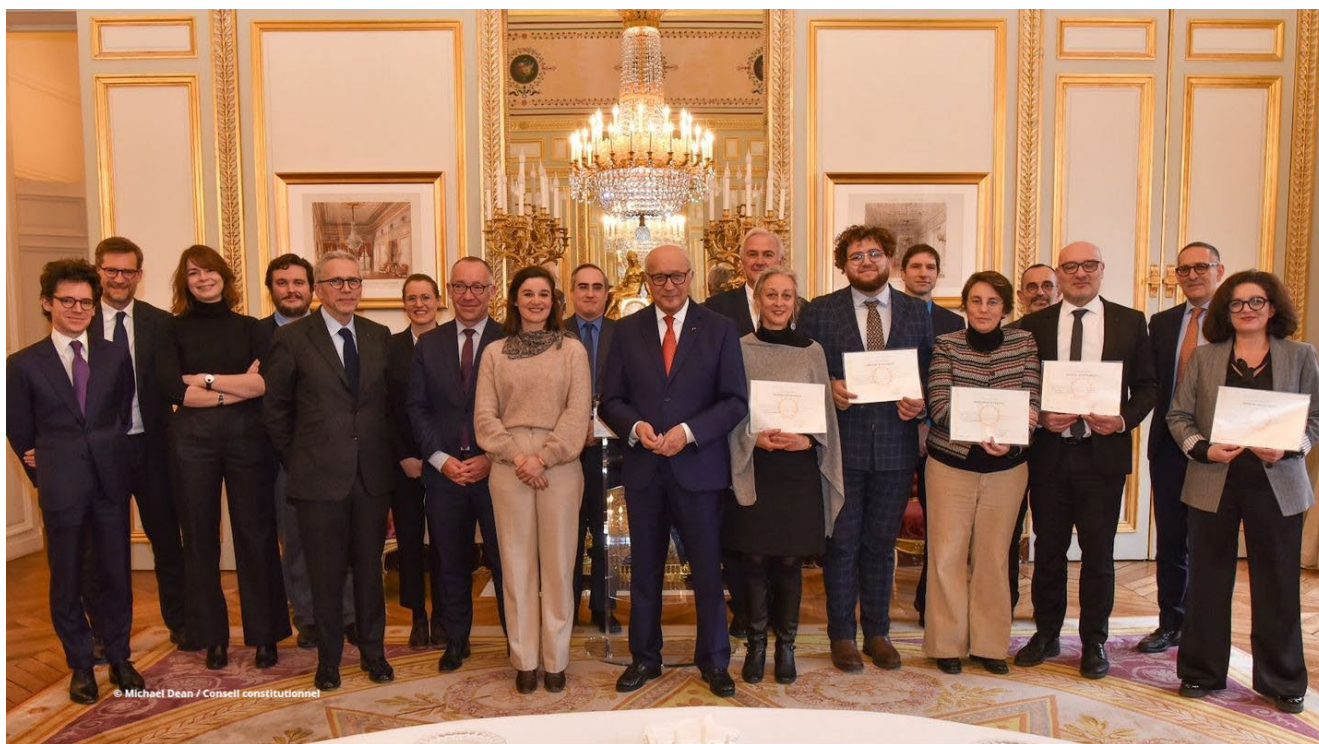
- À Poitiers, Maître Bourdier : décision n° [2020-846/847/848](#) QPC du 26 juin 2020, *M. Oussman G. et autres* [Violations réitérées du confinement] ;
- À Caen, Maître Cavelier : décision n° [2024-1098](#) QPC du 4 juillet 2024, *M. Sébastien L.* [Protection fonctionnelle des agents publics mis en cause pénalement] ;
- À Dijon, Maître Gavignet : décisions n° [2010-14/22](#) QPC du 30 juillet 2010, *M. Daniel W. et autres* [Garde à vue], n° [2011-147](#) QPC du 8 juillet 2011, *M. Tarek J.* [Composition du tribunal pour enfants], n° [2011-191/194/195/196/197](#) QPC du 18 novembre 2011, *Mme Élise A. et autres* [Garde à vue II] et n° [2012-231/234](#) QPC, *M. Stéphane C. et autres* [Contribution pour l'aide juridique de 35 euros par instance et droit de 150 euros dû par les parties à l'instance d'appel] ;
- À Aix-en-Provence, Maître Bonnifay : décision n° [2024-1089](#) QPC, *M. Christophe M.*, [Information de la personne mise en cause du droit qu'elle a de se taire lorsqu'elle présente des observations ou des réponses écrites au juge d'instruction saisi d'un délit de diffamation ou d'injure] ;
- À Nancy, Maître Martin : décision n° [2016-587](#) QPC du 14 octobre 2016, *Époux F.* [Exonération d'impôt sur le revenu de l'indemnité compensatrice de cessation de mandat d'un agent général d'assurances]

Plusieurs universitaires exerçant dans les facultés de droit locales sont ensuite intervenus pour évoquer les aspects procéduraux, les enjeux et les intérêts de la QPC : les Professeurs Eleonora Bottini, Ariane Vidal-Naquet et Jean-Baptiste Thierry, respectivement à Caen, à Aix-en-Provence et à Nancy, Mesdames Anne-Laure Cassard-Valembois et Fanny Malhière à Dijon, ainsi que Monsieur Damien Fallon à Poitiers.

Enfin, une présentation du Portail QPC 360° et des outils de recherche dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel (pour en savoir plus : [« Comment rechercher dans la jurisprudence ? »](#) sur le site internet du Conseil constitutionnel) a été proposée aux participants.

Madame Pomonti est également intervenue à deux reprises à l'École nationale des greffes à Dijon, devant une promotion de greffiers-stagiaires puis devant une promotion de directeurs des services de greffe judiciaires, pour évoquer le déroulement de la procédure de la QPC et le rôle du greffe au cours de celle-ci et la communication des décisions au Conseil constitutionnel.

4. Première session du diplôme universitaire « QPC et Libertés »



La première session du diplôme universitaire « QPC et Libertés », qui résulte d’une initiative du Centre d’études et de recherches comparatives sur les constitutions, les libertés et l’État (CERCCLE) de l’Université de Bordeaux, s’est tenue de septembre à décembre 2024, avec le soutien du Conseil constitutionnel, de l’École nationale de la magistrature et du Conseil national des barreaux.

Cette formation propose une formation transversale sur la question prioritaire de constitutionnalité, qui allie une approche procédurale et une expertise pluridisciplinaire sur les droits et libertés mobilisés dans le cadre de cette voie de droit.

Sous la direction de Pauline Gervier, maître de conférences en droit public et responsable pédagogique et du Professeur Fabrice Hourquebie, directeur du CERCCLE, ce diplôme universitaire se compose de huit modules, dispensés par des universitaires et des praticiens du droit.

Au titre du soutien qu’il apporte à cette formation, le Conseil constitutionnel en a accueilli plusieurs modules, dont une simulation d’audience de QPC dans la salle d’audience publique Robert Badinter.

La première promotion a réuni dix juristes, en formation continue et initiale. Les lauréats ont été reçus par le Président Fabius le 16 janvier 2025, au cours d’une cérémonie de remise des diplômes dans les locaux du Conseil constitutionnel.

Une prochaine session de ce diplôme universitaire aura lieu au cours de l’année 2025.

5. Création d'un « stage-découverte » sur le Conseil constitutionnel et la QPC

Outre le lancement du diplôme universitaire « QPC et Libertés », une autre initiative de formation à cette procédure a pris corps à la faveur des travaux de l'Observatoire de la QPC.

Le Conseil constitutionnel, en relation avec le Conseil d'État, l'École nationale de la magistrature et le Conseil national des barreaux a ainsi inauguré une nouvelle formule de « stage-découverte » proposée à quinze stagiaires, à savoir cinq magistrats administratifs, cinq magistrats de l'ordre judiciaire et cinq avocats.

Une première session a eu lieu les 7 et 8 octobre 2024, la deuxième les 27 et 28 janvier 2025.

L'enjeu de ces deux journées, reconnues au titre de la formation continue des magistrats et des avocats, est de permettre aux professionnels participants de se perfectionner dans le maniement de la QPC et, plus largement, de se familiariser avec les travaux du Conseil constitutionnel.

IV. Actualité de la doctrine

Bibliographie de l'année 2024

Articles d'ouvrages

LEVADE Anne. La QPC n'a pas tué le contrôle de constitutionnalité a priori ! Jus Publicum. In : Mélanges en l'honneur d'Anne-Marie Le Pourhiet, Presses universitaires de Rennes, 2024, p. 323-329.

PIWNICA, Emmanuel. Le hasard et la nécessité ou le point de vue de l'avocat sur les faits apportés par les parties en QPC. In : Faits et preuves dans le contrôle de la constitutionnalité de la loi, Bruylant, 2024, p. 153-167.

THÉRY, Philippe. QPC. Questions sur les principes et la hiérarchie des normes. In : Ecrits sans esprit : mélanges en l'honneur de Philippe Delebecque, Dalloz, 2024, p. 1019-1029

Chroniques récurrentes

* Sur la question prioritaire de constitutionnalité

BRENAUT Maxime ; SAFI Farah. Un an de QPC en matière pénale (septembre 2023-août 2024). *Droit pénal*, n° 10, octobre 2024, 16 p.

DEUMIER, Pascale. Un an de... QPC et procédures (oct. 2022- nov. 2023). *Procédures*, février 2024, n° 2, p. 3-8

DISANT, Mathieu. Question prioritaire de constitutionnalité : chronique d'actualité des évolutions procédurales (septembre – novembre 2023) et (décembre 2023 - février 2024), *Lexbase hebdo. Édition publique*, 730 et 740, 11 janvier 2024 et 28 mars 2024.

ROUSSEAU, Dominique. Chronique de jurisprudence de question prioritaire de constitutionnalité (mai - novembre 2023), (novembre 2023-mars 2024) et (mars 2024-novembre 2024), *La Gazette du Palais*, n° 40, n° 18 et n° 40, 5 décembre 2023, 28 mai 2024, 10 décembre 2024.

* Sur la jurisprudence constitutionnelle

BONNET Julien, GAHDOUN Pierre-Yves, ROUSSEAU Dominique. Chronique de jurisprudence constitutionnelle 2023. *Questions Constitutionnelles - Revue de droit constitutionnel* [en ligne], 28 février 2024.

BOUAZIZ, Margaux ; COMBRADE, Bertrand-Léo ; HUTIER, Sophie ; MICHEL, Pierre ; FATIN-ROUGE STEFANINI, Marthe. Jurisprudence du Conseil constitutionnel. *Revue française de droit constitutionnel*, décembre 2023, n° 136, p. 957-1010

DEBAETS, Émilie ; JACQUINOT Nathalie. Droit constitutionnel. *Recueil Dalloz*, n° 25, 4 juillet 2024, p. 1250 et s.

DJEMNI-WAGNER, Sonya ; DUMAS-LAVENAC, Sophie ; LAVRIC, Sabrina ; LEONHARD, Julie. Jurisprudence du Conseil constitutionnel. *Revue française de droit constitutionnel*, juin 2024, n° 138, p. 497-535

GICQUEL, Jean ; GICQUEL, Jean-Éric. Chronique constitutionnelle française (1er juillet-30 septembre 2023), (1er octobre – 31 décembre 2023) et (1er janvier – 31 mars 2024). *Pouvoirs*, janvier, avril et septembre 2024, n° 188, n° 189 et n° 190, p. 139-169, p. 143-181 et p. 153-183.

PELLETIER, Marc. Droit constitutionnel fiscal : chronique de l'année 2023. *Revue de droit fiscal*, n° 19, mai 2024, n° 19, 8 p.

PISSALOUX, Jean-Luc. Chronique de jurisprudence constitutionnelle financière et fiscale. *Gestion et finances publiques*, n° 2, mars-avril 2024, p. 87-100.

RAGIMBEAU, Laure ; UBAUD-BERGERON, Marion ; YOUTA, Ferdi. Chronique de jurisprudence droit administratif et droit constitutionnel (juin 2023 – juin 2024). *Questions constitutionnelles - Revue de droit constitutionnel* [en ligne], 29 juillet 2024, 22 p.

VERPEAUX, Michel ; CASSARD-VALEMBOIS, Anne-Laure ; MACAYA, Ariana. Jurisprudence constitutionnelle : 2nd semestre 2023 et 1er semestre 2024. *La Semaine juridique. Édition générale*, 11 mars 2024 et 9 septembre 2024, n° 10 et n° 36, p. 450-459 et p. 1461-1470.

Articles de revue

BLANC, Philippe. Particularités de la question prioritaire de constitutionnalité, *Droit de la famille*, n° 5, mai 2024, 3 p.

DOLMAIRE, Camille. La condition alternative de nouveauté du moyen soulevé à l'appui d'une QPC. *Revue française de droit constitutionnel*, n° 137, 2024, 22 p.

HOUARI, Fadela. Question prioritaire de constitutionnalité et droit de la famille : Pourquoi nous ne nous l'approprions pas ?, *Droit de la famille*, n° 5, mai 2024, 2 p.

RAGIMBEAU Laure, UBAUD-BERGERON Marion, et YOUTA Ferdi. QPC vs CEDH : quelques remarques à propos du contrôle de la conformité des règles jurisprudentielles administratives aux droits fondamentaux. *Questions Constitutionnelles- Revue de droit constitutionnel* [en ligne], 5 février 2024

ROBLOT-TROIZIER, Agnès. Droits invocables au soutien d'une question prioritaire de constitutionnalité en droit de la famille, *Droit de la famille*, n° 5, mai 2024, 3 p.

VERPEAUX, Michel. Il est possible de saisir directement le Conseil constitutionnel. Note sous Cons. const., 26 septembre 2024, n° 2024-1104-QPC, *Actualité juridique Droit administratif*, n° 41, 2 décembre 2024, p. 2221 et s.

V. Sélection de décisions

1. Décisions du Conseil constitutionnel

Cette rubrique rassemble des décisions QPC rendues par Conseil constitutionnel, retenues ici à raison de leur intérêt procédural ou des thèmes dont elles traitent.

[Décision n° 2024-1105 QPC du 4 octobre 2024 - M. Yannick L. \[Information du fonctionnaire du droit qu'il a de se taire dans le cadre d'une procédure disciplinaire\]](#)

[Décision n° 2024-1111 QPC du 15 novembre 2024 - Syndicat d'aménagement de la vallée de l'Indre \[Information de la personne entendue par le juge des libertés et de la détention dans le cadre du « référé pénal environnemental » du droit qu'elle a de se taire\]](#)

[Décision n° 2024-1109 QPC du 18 octobre 2024 – Groupement forestier Forêt de Teillay et autres \[Règles relatives à l'implantation de clôtures dans des milieux naturels\]](#)

[Décision n° 2024-1110 QPC du 31 octobre 2024 - M. Michel B. \[Information des tiers lors de la reprise d'une sépulture en terrain commun\]](#)

[Décision n° 2024-1119/1125 QPC du 24 janvier 2025 - Société TTR energy et autres \[Déplafonnement des avoirs des contrats de complément de rémunération bénéficiant aux producteurs d'électricité à partir d'énergies renouvelables II\]](#)

[Décision n° 2024-1120 QPC du 24 janvier 2025 – M. Yénad M. \[Sanction du non-respect de la procédure d'avis de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique portant sur une mobilité entre secteurs public et privé d'un agent public contractuel\]](#)

[Décision n° 2024-1123 QPC du 6 février 2025 - Syndicat Confédération générale du travail et autre \[Conditions d'entrée en vigueur de l'action de groupe en matière de discrimination\]](#)

2. Décisions du Conseil d'Etat

Vous trouverez ci-après des décisions de non-renvoi de QPC sélectionnées et présentées par le Centre de recherches et de diffusion juridiques du Conseil d'État.

[CE, 19 juillet 2024, n° 494313](#), à mentionner aux Tables. Seuls les membres des deux premiers corps de la police nationale, actuellement dénommés corps de « conception et de direction » et corps de « commandement de la police nationale », sont soumis à la règle d'incompatibilité avec les fonctions de conseiller municipal qui résulte du 2° de l'article L. 237 du code électoral, laquelle n'inclut donc pas dans son champ d'application le troisième corps de la police nationale, l'actuel corps « d'encadrement et d'application ».

[CE, 30 octobre 2024, n° 496581](#), à mentionner aux Tables. L'article 5 de la Constitution, relatif aux fonctions du Président de la République, n'institue pas un droit ou une liberté que la Constitution garantit au sens et pour l'application de son article 61-1 et de l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel et ne peut dès lors être invoqué à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC).

[CE, 29 novembre 2024, Union Défense Active Foraine, n° 498358](#), Union Défense Active Foraine, n° 498358, à mentionner aux Tables. Les dispositions de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme, organisant la procédure de constatation de certaines infractions dans cette matière, n'ont pas pour objet de prévoir et d'organiser une l'audition de la personne susceptible de faire l'objet de poursuites si celles-ci sont ultérieurement engagées. Il ne peut dès lors être utilement soutenu qu'elles méconnaîtraient l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen en tant qu'elles ne prévoient pas la garantie tenant à ce que la personne en cause soit informée du droit qu'elle a de se taire.

3. Décisions de la Cour de cassation

Retrouvez ci-après des décisions rendues par la Cour de cassation statuant sur des QPC.

[Arrêt du 4 octobre 2024 n° 24-12.533](#)

[Arrêt du 14 novembre 2024 n° 24-14.167](#)

[Arrêt du 22 janvier 2025 n° 24-40.027](#)