

Décision n° 2013-126 ORGA du 22 février 2013

Modifications du règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs

Par sa décision n° 2013-126 ORGA du 22 février 2013, le Conseil constitutionnel a modifié son règlement applicable à la procédure suivie devant lui pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs.

L'article 56 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel prévoit que « *le Conseil constitutionnel complètera par son règlement intérieur les règles de procédures "applicables devant lui" »*.

Le règlement applicable à la procédure pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs a été initialement publié au *Journal officiel* le 31 mai 1959. Il a été modifié par les décisions du Conseil constitutionnel du 5 mars 1986¹, du 24 novembre 1987², du 9 juillet 1991³ et du 28 juin 1995⁴.

Ainsi, le texte du règlement en vigueur n'avait pas été actualisé depuis 1995. Il n'était plus à jour notamment des modifications apportées par la loi organique n° 2011-410 du 14 avril 2011 relative à l'élection des députés et sénateurs, tant au code électoral qu'à l'ordonnance du 7 novembre 1958.

La décision du 22 février 2013 rassemble les modifications du règlement dans son article 1^{er}. Outre des modifications qui sont présentées ci-après, elle procède à certaines actualisations de rédaction et coordinations. Son article 2 prévoit que ces modifications entrent en vigueur le 1^{er} avril 2013. Ainsi, toutes les protestations formées contre les élections et toutes les saisines du Conseil constitutionnel par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) relatives aux élections législatives de juin 2012 seront été jugées selon l'application des règles antérieures.

¹ *Journal officiel* du 6 mars 1986, p. 3496.

² *Journal officiel* du 26 novembre 1987, p. 13812.

³ *Journal officiel* du 12 juillet 1991, p. 9136.

⁴ *Journal officiel* du 29 juin 1995, p. 9736.

Paragraphes I et II (articles 1^{er} et 2). – Le paragraphe I de l'article 1^{er} procède à des actualisations et des coordinations en faisant disparaître la référence aux autorités d'outre-mer (il n'y a plus de « territoires ») ainsi que le renvoi au nouveau code de procédure civile (qui n'est plus « nouveau »).

S'agissant des requêtes tendant à l'annulation de l'élection de députés des Français établis hors de France, le texte antérieur ne prévoyait pas quelle est l'autorité de l'État auprès de laquelle la requête peut être déposée (si elle n'est pas adressée directement au Conseil constitutionnel). La rédaction succincte de l'article 34 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 (« *requête écrite adressée au secrétariat général du Conseil ou au représentant de l'État* ») ne permet pas de déduire qu'aucune autorité française située à l'étranger ne pourrait recevoir les requêtes. Le règlement précise désormais qu'un poste diplomatique ou un poste consulaire dans la circonscription peut enregistrer la requête.

Paragraphe III (Article 4) : la modification prévoit que le requérant doit justifier de la qualité qui lui ouvre le droit à saisir le Conseil constitutionnel. Si l'article 33 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 dispose que le droit de saisir le Conseil constitutionnel n'appartient qu'aux personnes inscrites sur les listes électorales, ou les listes électorales consulaires de la circonscription dans laquelle il a été procédé à l'élection, ainsi qu'aux personnes qui ont fait acte de candidature, jusqu'à présent, le Conseil présumait que, sauf indication contraire, le lieu de résidence d'un requérant correspondait au lieu de son inscription sur les listes électorales, et par la suite, ne vérifiait pas la qualité à agir du requérant. Désormais, le requérant devra justifier dans sa requête qu'il était électeur ou candidat dans la circonscription pour laquelle il conteste l'élection du député ou du sénateur (par exemple, en produisant une copie de sa carte d'électeur). Faute de produire une telle justification, la requête sera jugée irrecevable.

Paragraphe IV (article 6) : À compter du prochain renouvellement partiel du Sénat en 2014, les dispositions du code électoral relatives au financement de la campagne électorale et aux pouvoirs de la CNCCFP seront applicables à l'élection des sénateurs. Il était nécessaire, dans l'ensemble de l'article, de compléter les références relatives à l'Assemblée nationale et aux députés par celles relatives au Sénat et aux sénateurs et d'opérer les coordinations nécessaires.

Paragraphe V (article 6-1) : L'article fixait une liste limitative des décisions de la CNCCFP communiquées au Conseil constitutionnel. Toutes les décisions de la Commission relatives aux candidats de la circonscription dont les opérations sont contestées étant en pratique communiquées au Conseil, la modification a mis le texte en conformité avec la pratique.

Paragraphe VI (insertion d'un nouvel article 7-1) : Le Conseil a introduit dans le règlement de procédure pour le contentieux électoral le principe de la dématérialisation de la procédure d'instruction, en reprenant à l'identique les termes du troisième alinéa de l'article 1^{er} du règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité. Les communications se feront désormais exclusivement par voie électronique. Les parties devront ainsi déclarer une adresse électronique à laquelle les communications leur seront valablement faites.

Paragraphe IX (insertion d'un nouvel article 16-1) : Le Conseil constitutionnel a admis qu'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) puisse être posée directement devant lui à l'occasion de la contestation de l'élection d'un député ou d'un sénateur. Trois premières décisions avaient été rendues en ce sens (n° 2011-4538 SEN du 12 janvier 2012, *Sénatoriale du Loiret*, n° 2011-4563/4600 AN, *Hauts-de-Seine 13^{ème}* et n° 2012-4565/4567/4568/4574/4575/4576/4577 AN, *Val-de-Marne 1^{ère}*, du 18 octobre 2012).

Dans ces procédures, le Conseil constitutionnel avait suivi une procédure consistant à appliquer concurremment la procédure applicable au contentieux électoral et celle applicable aux questions prioritaires de constitutionnalité. En particulier, le greffe avait notifié la question aux quatre autorités constitutionnelles qui interviennent dans le contentieux de constitutionnalité et une audience publique avait été organisée selon les règles de la QPC. Toutefois, le Conseil n'a rendu, dans les trois cas, qu'une seule décision sur la protestation et sur la QPC.

Une telle pratique consistant à organiser une audience publique pour toute QPC posée à l'occasion d'une protestation électorale ne pouvait toutefois pas être consacrée comme une règle générale. En effet, cela aurait permis à tout requérant, en posant une QPC à l'occasion de sa protestation, d'interdire au Conseil de rejeter la protestation sans instruction (selon la procédure prévue au second alinéa de l'article 38 de l'ordonnance du 7 novembre 1958) et de forcer le Conseil constitutionnel à l'entendre alors que, dans le règlement électoral, l'audition des parties est une faculté que le Conseil ne met en œuvre que dans les affaires où le risque d'annulation est sérieux. Une telle règle aurait également été incohérente avec la procédure de droit commun de la QPC, où le Conseil examine après audience publique des QPC dont la recevabilité et le caractère sérieux ont été vérifiés par le Conseil d'État ou la Cour de cassation.

Une nouvelle QPC posée à l'occasion de la protestation n° 2012-4580 AN et portant sur les articles L.O. 328 et L.O. 329 du code électoral a donné l'occasion au Conseil de s'interroger sur le point de savoir s'il pouvait rejeter, sans

audience publique, une QPC posée à l'occasion d'une protestation électorale. La question se posait de façon particulièrement topique car la disposition contestée était une disposition de nature organique que le Conseil constitutionnel avait déclarée conforme à la Constitution dans sa décision n° 2011-628 DC du 12 avril 2011.

Dans sa décision n° 2012-4580/4624 AN du 15 février 2013, *Français établis hors de France 6^{ème}*, le Conseil constitutionnel a rejeté, sans audience publique, la QPC, après avoir constaté que la disposition avait déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel et qu'il n'y avait pas de changement des circonstances de nature à justifier son réexamen.

Par suite, le Conseil a inséré dans le règlement de procédure applicable au contentieux de l'élection d'un député ou d'un sénateur, un article 16-1 qui prévoit, d'une part, que les QPC posées à l'occasion de ce contentieux électoral sont traitées selon les dispositions du règlement du Conseil applicable au traitement des QPC et, d'autre part que « *Le Conseil peut toutefois, par décision motivée, rejeter sans instruction contradictoire préalable les questions prioritaires de constitutionnalité qui ne réunissent pas les conditions prévues par la seconde phrase du troisième alinéa de l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958* ». Par conséquent, lorsqu'il sera saisi d'un QPC posée à l'occasion d'un contentieux électoral, le Conseil constitutionnel n'entendra les parties en audience publique que s'il estime que la disposition contestée est applicable au litige, qu'elle n'a pas déjà été déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel dans les motifs et le dispositif d'une décision antérieure, sauf changement des circonstances, et que la question est nouvelle ou présente un caractère sérieux.

Paragraphe X (article 17) : Le Conseil a consacré la règle selon laquelle il peut d'office demander à entendre les parties, ne limitant plus l'audition à certains cas où elle est demandée.