

Conseil constitutionnel français

I. Entrée en fonction et déroulement de carrière

1.1. Comment se fait le recrutement du juge constitutionnel ?

La nomination des membres du Conseil constitutionnel est prévue par l'article 56 de la Constitution qui dispose : «Le Conseil constitutionnel comprend neuf membres, dont le mandat dure neuf ans et n'est pas renouvelable. Le Conseil constitutionnel se renouvelle par tiers tous les trois ans. Trois des membres sont nommés par le Président de la République, trois par le président de l'Assemblée nationale, trois par le président du Sénat. La procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13 est applicable à ces nominations. Les nominations effectuées par le président de chaque assemblée sont soumises au seul avis de la commission permanente compétente de l'assemblée concernée.

«En sus des neuf membres prévus ci-dessus, font de droit partie à vie du Conseil constitutionnel les anciens Présidents de la République.

«Le président est nommé par le Président de la République. Il a voix prépondérante en cas de partage».

Le dernier alinéa de l'article 13 de la Constitution auquel renvoie l'article 56 dispose :

«Une loi organique détermine les emplois ou fonctions, autres que ceux mentionnés au troisième alinéa, pour lesquels, en raison de leur importance pour la garantie des droits et libertés ou la vie économique et sociale de la Nation, le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce après avis public de la commission permanente compétente de chaque assemblée. Le Président de la République ne peut procéder à une nomination lorsque l'addition des votes négatifs dans chaque commission représente au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions. La loi détermine les commissions permanentes compétentes selon les emplois ou fonctions concernés.»

Enfin, l'article 3 de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution dispose quant à lui : «Dans chaque assemblée parlementaire, la commission permanente compétente pour émettre un avis sur les nominations des membres du Conseil constitutionnel, effectuées sur le fondement du premier alinéa de l'article 56 de la Constitution, est la commission chargée des lois constitutionnelles.»

1.2. Existe-t-il des conditions de formation, d'expérience professionnelle et/ou de compétence juridique ?

Non.

1.3. Existe-t-il des conditions d'âge minimal et/ou maximal ?

Non.

1.4. Quelle est la durée du mandat ?

La durée du mandat des membres nommés est de 9 ans. Si un membre est nommé en remplacement d'un membre dont les fonctions prennent fin avant le terme normal, il achève le mandat de celui qu'il remplace.

1.5. Le mandat est-il renouvelable ? Si oui, combien de fois ?

Le mandat des membres du Conseil constitutionnel n'est pas renouvelable. Toutefois, dans l'hypothèse où un membre est nommé pour terminer le mandat d'un membre dont les fonctions ont pris fin avant le terme normal, il peut être à nouveau nommé comme membre s'il a occupé les fonctions de membre à la suite d'un remplacement pendant une durée inférieure à trois ans.

1.6. Le juge constitutionnel est-il révocable ? Si oui, pour quels motifs, par qui et selon quelle procédure ?

Le Conseil constitutionnel constate la démission d'office de celui de ses membres qui aurait exercé une activité ou accepté une fonction ou un mandat incompatible avec la qualité de membre du Conseil constitutionnel ou qui n'aurait pas la jouissance de ses droits civils et politiques. Il en va de même pour le membre du Conseil constitutionnel qu'une incapacité physique permanente empêche définitivement d'exercer ses fonctions.

Enfin le Conseil constitutionnel apprécie si l'un de ses membres a manqué à ces obligations et notamment s'il a compromis l'indépendance et la dignité de ses fonctions ou s'il a pris une position politique sur une question susceptible de faire l'objet d'une décision de la part du Conseil.

1.7. Le juge constitutionnel doit-il prêter serment à son entrée en fonction ? Si oui, devant quelle autorité ?

Avant d'entrer en fonction, les membres du Conseil constitutionnel jurent de bien et fidèlement remplir leurs fonctions, de les exercer en toute impartialité dans le respect de la Constitution, de garder le secret des délibérations et des votes et de ne prendre aucune position publique, de ne donner aucune consultation sur les questions relevant de la compétence du Conseil.

Le serment est prêté devant le Président de la République.

1.8. Quelles sont les incompatibilités prévues avec la fonction de juge constitutionnel ?

L'article 57 de la Constitution dispose que : «Les fonctions de membre du Conseil constitutionnel sont incompatibles avec celles de ministre ou de membre du Parlement. Les autres incompatibilités sont fixées par une loi organique».

L'article 4 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel dispose :

«Les fonctions de membre du Conseil constitutionnel sont incompatibles avec celles de membre du Gouvernement ou du Conseil économique, social et environnemental, ainsi qu'avec celles de Défenseur des droits. Elles sont également incompatibles avec l'exercice de tout mandat électoral.

«Les membres du Gouvernement ou du Conseil économique, social et environnemental, le Défenseur des droits ou les titulaires d'un mandat électoral nommés au Conseil constitutionnel sont réputés avoir opté pour ces dernières fonctions s'ils n'ont pas exprimé une volonté contraire dans les huit jours suivant la publication de leur nomination.

«Les membres du Conseil constitutionnel nommés à des fonctions gouvernementales ou aux fonctions de Défenseur des droits, désignés comme membres du Conseil économique, social et environnemental ou qui acquièrent un mandat électoral sont remplacés dans leurs fonctions.

«Les incompatibilités professionnelles applicables aux membres du Parlement sont également applicables aux membres du Conseil constitutionnel.»

Ces incompatibilités applicables aux membres du Parlement sont détaillées dans le code électoral (chapitre IV du titre II du livre 1^{er}, articles LO 137 à LO 153).

1.9. Selon quels critères est établie la rémunération du juge constitutionnel ?

L'article 6 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 prévoit que: «le président et les membres du Conseil constitutionnel reçoivent respectivement une indemnité égale aux traitements afférents aux deux catégories supérieures des emplois de l'État classés hors échelle.

«Les indemnités sont réduites de moitié pour les membres du Conseil qui continuent d'exercer une activité compatible avec leur fonction.»

Formellement, le traitement des membres du Conseil constitutionnel est déterminé en référence avec celui des présidents de section au Conseil d'État et des présidents de chambre à la Cour des comptes, celui du président en référence avec celui de ses homologues de ces deux juridictions.

Sur ce montant, les membres font l'objet des retenues classiques applicables aux agents non titulaires de l'État pour les personnes issues du secteur privé ou les retraités, aux fonctionnaires pour ceux qui relèvent de ce régime.

Cette rémunération est exclusive de tout autre versement, gratification ou indemnité.

1.10. Existe-t-il un système d'avancement au sein de la juridiction constitutionnelle ? Si oui, comment est-il organisé ?

Il n'existe aucun système d'avancement au sein du Conseil constitutionnel. En outre, l'article 5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 dispose: «Pendant la durée de leurs fonctions, les membres du Conseil constitutionnel ne peuvent être nommés à aucun emploi public ni, s'ils sont fonctionnaires publics, recevoir une promotion au choix.»

II. Obligations du juge

2.1. Quelles sont les obligations du juge constitutionnel (devoir de réserve...)?

Les devoirs des membres du Conseil constitutionnel, qui sont résumés dans les termes de leur serment rappelé ci-dessus, sont développés dans le décret n° 59-1292 du 13 novembre 1959 sur les obligations des membres du Conseil constitutionnel.

Les deux premiers articles de ce décret prévoient:

«Article 1: Les membres du Conseil constitutionnel ont pour obligation générale de s'abstenir de tout ce qui pourrait compromettre l'indépendance et la dignité de leurs fonctions.

«Article 2: Les membres du Conseil constitutionnel s'interdisent en particulier pendant la durée de leurs fonctions:

«De prendre aucune position publique ou de consulter sur des questions ayant fait ou étant susceptibles de faire l'objet de décisions de la part du Conseil;

«D'occuper au sein d'un parti ou groupement politique tout poste de responsabilité ou de direction et, de façon plus générale, d'y exercer une activité inconciliable avec les dispositions de l'article 1^{er} ci-dessus;

«De laisser mentionner leur qualité de membre du Conseil constitutionnel dans tout document susceptible d'être publié et relatif à toute activité publique ou privée.»

2.2. Des sanctions sont-elles prévues en cas de manquement aux devoirs qu'implique leur fonction ?

L'article 5 du décret du 13 novembre 1959 prévoit que c'est au Conseil constitutionnel qu'il appartient d'apprécier si l'un de ses membres a manqué aux obligations générales et particulières mentionnées aux articles 1^{er} et 2 précités.

L'article 7 prévoit que le Conseil peut s'il y a lieu, prononcer la démission d'office du membre.

2.3. Si oui, quelle est la procédure applicable ?

L'article 6 du décret du 13 novembre 1959 prévoit que le Conseil se prononce au scrutin secret à la majorité simple des membres qui le composent.

2.4. Au sein de l'institution, les juges sont-ils soumis à une autorité hiérarchique, si oui, laquelle ?

Les membres ne sont soumis à aucune autorité hiérarchique, sans préjudice des compétences reconnues au président du Conseil constitutionnel pour organiser les travaux du Conseil constitutionnel.

III. Droits du juge

3.1. Les juges constitutionnels bénéficient-ils d'avantages particuliers ?

Le traitement perçu est exclusif de tout autre versement, gratification ou indemnité. Parallèlement, les membres du Conseil constitutionnel ne font l'objet d'aucun avantage particulier. Ils bénéficient d'un secrétariat partagé, d'un véhicule avec chauffeur pour deux pour les déplacements professionnels franciliens, mais ne disposent pas de frais de représentation propres.

3.2. Ont-ils le droit de se grouper en associations ? En syndicats ?

Aucune disposition n'interdit que les membres du Conseil s'associent ou forment un syndicat mais, compte tenu de leur nombre (neuf membres), la question ne s'est jamais posée.

3.3. Conserveront-ils leurs droits de citoyens ?

Les membres conservent leur droit de vote. Ils sont également éligibles, mais, s'ils sont élus (cf. *supra*), les règles d'incompatibilité leur imposent de démissionner de leurs fonctions de membre du Conseil constitutionnel s'ils souhaitent conserver leur mandat. Par ailleurs, l'article 4 du décret du 13 novembre 1959 prévoit que pendant la durée de la campagne électorale, le membre qui sollicite un mandat électif doit se mettre en congé du Conseil constitutionnel.

3.4. Bénéficient-ils d'une protection pour les actes accomplis dans l'exercice de leur fonction ou dans le cas de poursuites engagées pendant leur mandat ?

Les membres du Conseil constitutionnel ne bénéficient d'aucune immunité, impunité ou privilège de juridiction pendant leur mandat ou après celui-ci.

IV. Les garanties de l'indépendance du juge

4.1. Le principe de l'indépendance du juge constitutionnel est-t-il affirmé par un texte ? Si oui, lequel ?

L'indépendance des membres du Conseil constitutionnel est affirmée expressément par l'article 1^{er} du décret du 13 novembre 1959 précité. Cette indépendance est avant tout garantie par les règles qui assurent que les membres du Conseil constitutionnel ne peuvent être révoqués en cours de mandat et ne peuvent être renouvelés dans leurs fonctions.

4.2. Les juges constitutionnels sont-ils inamovibles ?

Oui, sauf décision de démission d'office ou de constat d'empêchement du Conseil constitutionnel pour les motifs sus évoqués.

4.3. Comment l'impartialité du juge est-elle garantie ? Existe-t-il une procédure de déport ou de récusation du juge constitutionnel ? Si oui, selon quelle procédure est-elle organisée ?

Les membres du Conseil constitutionnel, comme tout juge, ont l'obligation de s'abstenir de siéger dans les délibérations du Conseil constitutionnel pour statuer sur les questions pour lesquelles ils estiment avoir des motifs de partialité.

Le règlement intérieur du Conseil constitutionnel sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité dispose, en son article 4 :

« Tout membre du Conseil constitutionnel qui estime devoir s'abstenir de siéger en informe le président.

« Une partie ou son représentant muni à cette fin d'un pouvoir spécial peut demander la récusation d'un membre du Conseil constitutionnel par un écrit spécialement motivé accompagné des pièces propres à la justifier. La demande n'est recevable que si elle est enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel avant la date fixée pour la réception des premières observations.

« La demande est communiquée au membre du Conseil constitutionnel qui en fait l'objet. Ce dernier fait connaître s'il acquiesce à la récusation. Dans le cas contraire, la demande est examinée sans la participation de celui des membres dont la récusation est demandée.

« Le seul fait qu'un membre du Conseil constitutionnel a participé à l'élaboration de la disposition législative faisant l'objet de la question de constitutionnalité ne constitue pas en lui-même une cause de récusation. »

L'abstention spontanée d'un membre du Conseil constitutionnel est fréquente. Les demandes de récusation sont rares (deux demandes formées depuis mars 2010, date d'entrée en vigueur de la question prioritaire de constitutionnalité).

4.4. Le nom du juge rapporteur est-il public ?

Non.

4.5. Les opinions dissidentes sont-elles publiées ?

Non.

V. Le juge constitutionnel et l'opinion publique

5.1. Le juge constitutionnel est-il soumis à des pressions particulières ?

Non.

5.2. Quelles sont les relations du juge constitutionnel avec la presse ? (devoir de réserve ? droit de s'exprimer librement ?)

Le devoir de réserve des membres du Conseil constitutionnel est énoncé précisément à l'article 2 du décret du 13 novembre 1959.

5.3. Le juge constitutionnel fait-il l'objet de critiques (« gouvernement des juges »...) ? À quelles occasions en particulier ?

Dans le cadre du contrôle *a priori* des lois, le Conseil est appelé à statuer sur la conformité des lois à la Constitution entre l'adoption définitive de la loi et sa promulgation par le Président de la République. Le délai très court (toujours inférieur à un mois) entre la fin du débat politique qui a conduit à l'adoption de la loi au Parlement et la décision du Conseil constitutionnel, le plus souvent saisi par 60 députés ou 60 sénateurs de l'opposition, peut conduire à des interprétations politiques de la décision rendue par le Conseil constitutionnel. Les décisions déclarant une loi conforme à la Constitution sont souvent interprétées comme traduisant la faveur du Conseil constitutionnel pour la majorité en place ; au contraire, les décisions de censure sont présentées comme des « désaveux » politiques.

5.4. En cas d'outrage ou de diffamation, le juge peut-il agir en justice ?

Aucune disposition n'interdit qu'un membre du Conseil constitutionnel qui s'estime diffamé ou outragé puisse agir selon les voies de droit commun qui visent à réprimer les abus de la liberté d'expression. Toutefois, une telle hypothèse ne s'est jamais présentée, notamment parce que, les décisions du Conseil constitutionnel étant toujours collégiales et ne révélant pas les opinions exprimées par chaque membre au cours du délibéré, ceux-ci ne sont généralement pas pris à partie individuellement.

VI. Le juge constitutionnel dans les instances internationales

6.1. Quel rôle, selon vous, le juge constitutionnel peut-il jouer dans les instances internationales ?

Les membres du Conseil constitutionnel participent à des rencontres régulières avec leurs collègues d'autres cours constitutionnelles. Ils ne participent pas à des « instances » internationales.

6.2. Les associations internationales de juridictions constitutionnelles sont-elles tenues aux mêmes obligations de réserve que le juge individuel au plan national ?

Il en va sûrement ainsi en tant que des membres du Conseil constitutionnel français participent à de telles associations.