

**NATURE DE L'OFFICE DU JUGE DE 1^{ère} INSTANCE ET
D'APPEL DANS L'APPRECIATION DU CARACTERE
SERIEUX D'UNE QPC :**

FILTRAGE OU CONTRÔLE DE CONSTITUTIONNALITE ?

Université Montpellier I

CERCOP

**Avec le soutien du Groupement d'intérêt public « Mission de Recherche
Droit et Justice »**

Septembre 2012

Responsable scientifique :

Alexandre VIALA,
*Professeur à l'Université Montpellier I,
Directeur du CERCOP*

Membres de l'équipe :

Jordane ARLETTAZ, *Professeur à l'Université Pierre Mendès France de
Grenoble II*
Julien BONNET, *Professeur à l'Université d'Evry-Val-d'Essonne*
Pierre DE MONTE, *Premier conseiller au Tribunal administratif de Montpellier*
Pierre-Yves GAHDOUN, *Professeur à l'Université Montpellier I*
Thomas MEINDL, *Juge d'instruction auprès du Tribunal de grande instance de
Montpellier*
Charles RAVAUT, *ATER à l'Université de Toulouse I*
Jérôme ROUX, *Professeur à l'Université Montpellier I*
Florian SAVONITTO, *Enseignant contractuel à l'Université de Bretagne-Sud*

UNIVERSITE MONTPELLIER I

CERCOP

Equipe d'accueil n° 2037

**NATURE DE L'OFFICE DU JUGE DE 1^{ère} INSTANCE ET
D'APPEL DANS L'APPRECIATION DU CARACTERE
SERIEUX D'UNE QPC :**

FILTRAGE OU CONTRÔLE DE CONSTITUTIONNALITE ?

**Le présent document constitue le rapport scientifique d'une recherche financée par le
Groupement d'Intérêt Public « *Mission de Recherche Droit et Justice* » (Convention de
recherche n° 211.02.23.18)**

**Son contenu n'engage que la responsabilité de ses auteurs. Toute reproduction, même
partielle, est subordonnée à l'accord du G.I.P.**

Septembre 2012

INTRODUCTION

La présente recherche qui porte, aux termes d'un contrat avec la Mission Droit et Justice, sur le traitement du caractère sérieux des questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) par le juge de première instance et d'appel, s'inscrit dans un contexte bien précis. Ce contexte est celui de la loi organique du 10 décembre 2009 qui a reconnu à tout justiciable, en application de la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008¹, le droit de soulever une question prioritaire de constitutionnalité à l'occasion d'un procès. Cette innovation institutionnelle est unanimement regardée comme une révolution juridique. Elle permet aux citoyens de s'approprier enfin leurs droits et libertés garantis par la Constitution en leur permettant de les faire valoir à l'encontre d'une loi déjà promulguée que le Conseil constitutionnel, saisi par voie d'exception, peut désormais abroger. Pour ce faire, la réforme a institué un mécanisme de filtrage dont le Conseil d'Etat et la Cour de cassation se sont vus attribuer la maîtrise afin d'éviter au Conseil constitutionnel le scénario de l'engorgement. Mais si nos deux cours suprêmes, en pouvant faire obstacle aux QPC dénuées d'un caractère sérieux, détiennent ainsi la clé, au profit du justiciable, de l'accès à la salle d'audience du Conseil constitutionnel, ce sont les juges du fond, de première instance comme d'appel, qui sont dans la plupart des espèces, saisis en premier lieu de la question. C'est eux qui se trouvent très souvent, dans le cadre de ce double filtrage, à l'origine du contentieux constitutionnel *a posteriori*. Utilisant, pour filtrer les questions de constitutionnalité, les mêmes critères que le Conseil d'Etat et la Cour de cassation², ils sont ainsi amenés à vérifier que la question n'est pas dépourvue de caractère sérieux. Tout l'enjeu de cette étude est alors de découvrir la jurisprudence de filtrage des juges du fond, moins accessible que celle des cours suprêmes, pour savoir si l'occasion ne leur est pas offerte, à travers ce mécanisme, de contrôler déjà, sans le dire officiellement, la constitutionnalité des lois.

Il convient dans un premier temps de rappeler quelques éléments tendant à justifier le choix de l'intitulé de la recherche. Il est question d'abord d'étudier l'office du *juge de 1^{ère}*

· L'introduction a été rédigée par M. Alexandre Viala, professeur à l'Université Montpellier I.

¹Loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution et modifiant l'ordonnance n°58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

²A une exception près qui est relative au critère tiré du caractère nouveau de la question dont seules les Cours suprêmes ont la maîtrise (art. 23-4 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel)

instance et d'appel et non pas, contrairement à ce qui ressortait de l'intitulé qui figurait dans le projet initial, du *juge du fond*. C'est qu'il arrive au Conseil d'Etat comme à la Cour de cassation d'être saisi d'une QPC alors même que celle-ci n'avait pas été soulevée auparavant devant un juge d'instance ni devant un juge d'appel. Au regard de la QPC, nos deux cours suprêmes agissent dès lors comme juges du fond tout en pratiquant, dans le maniement des critères du filtrage de la QPC, une jurisprudence qu'il n'est pas de notre rôle d'étudier sachant qu'elle fait l'objet, déjà, d'études nombreuses et parfois connues. C'est la raison pour laquelle il nous a semblé plus exact et rigoureux d'évoquer la jurisprudence des juges de 1^{ère} instance et d'appel.

L'autre précision terminologique qu'il convient d'apporter dès le stade de cette introduction tient à la notion de « filtrage » que nous avons retenue en lieu et place de celle de « recevabilité ». Il est tentant en effet, et l'habitude est prise dans nombre de travaux doctrinaux et autres commentaires de jurisprudence relatifs aux décisions QPC, de regarder les trois critères à l'aide desquels le juge ordinaire vérifie s'il y a lieu de transmettre une question de constitutionnalité au juge du second filtre ou au moyen desquels celui-ci, Conseil d'Etat ou Cour de cassation, vérifie s'il est opportun de la renvoyer au Conseil constitutionnel, comme des conditions de recevabilité. Le terme nous semble impropre et ce pour deux raisons essentielles. La première tient au respect de la lettre de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel telle qu'elle résulte de la loi organique du 10 décembre 2009 laquelle, en son article 23-1, précise que le moyen tiré de l'inconstitutionnalité d'une disposition législative doit être présenté, « à peine d'irrecevabilité », dans un écrit distinct et motivé. Plus loin, l'article 23-2 énonce les conditions auxquelles est soumise la transmission de la question au Conseil d'Etat ou à la Cour de cassation (applicabilité au litige de la disposition contestée, absence d'immunité constitutionnelle de la disposition contestée et caractère sérieux de la question) qui doivent être examinées au terme d'une « décision motivée ». Les termes du législateur organique mettent en lumière la différence de nature entre la question de savoir si le moyen a bien fait l'objet d'un écrit distinct et motivé, qui est une question formelle relevant de la recevabilité et celle de savoir s'il remplit les conditions de la transmission qui est une question de fond faisant l'objet d'une décision juridictionnelle. L'examen des conditions de la transmission d'une QPC n'est pas de l'ordre de la simple recevabilité mais une étape substantielle du mécanisme de contrôle de constitutionnalité *a posteriori* au point de susciter, et c'est la deuxième raison qui milite en faveur du choix tendant à exclure le terme de « recevabilité »,

une interrogation majeure : celle de l'existence d'un éventuel glissement du filtrage vers un pré-contrôle de constitutionnalité. Si cette interrogation mérite en effet d'être envisagée, c'est bien que l'examen des conditions de la transmission d'une QPC n'est pas une intervention anodine d'ordre formel mais, bien au contraire, une décision de fond qui engage le processus du contrôle de constitutionnalité *a posteriori*.

La question est sensible car en envisageant l'hypothèse d'un glissement de l'office de filtrage vers celui du contrôle de constitutionnalité, l'observateur attentif de la jurisprudence admet l'existence d'une transgression de la frontière entre le contentieux d'application de la loi et le contentieux de la constitutionnalité de la loi. Il admet, dès lors, le brouillage de la dichotomie entre le contrôle concentré et kelsénien de constitutionnalité et le contrôle diffus. La doctrine a déjà, de façon quasi-unanime, admis le franchissement de cette frontière en ce qui regarde la jurisprudence du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation, juges ultimes du filtrage. Selon elle, autant les deux premiers critères de filtrage (applicabilité au litige de la disposition contestée et défaut de brevet de constitutionnalité de la disposition tiré d'une décision antérieure du Conseil constitutionnel) sont des conditions objectives, autant le troisième critère, tiré du caractère sérieux que la question, est un standard qui implique de la part du juge une appréciation subjective de nature à le conduire vers un examen plus ou moins approfondi tendant à évaluer la constitutionnalité de la loi. Reconnaître le sérieux d'une QPC, c'est déjà douter de la constitutionnalité de la disposition sur laquelle porte la question. Mais cette opinion quasi-unanime ne fait pour l'instant figure de certitude qu'à l'endroit de la jurisprudence du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation dont la connaissance est à la portée de tous. Plus confidentielle est la jurisprudence des juges de 1^{ère} instance et d'appel. C'est pourquoi, la présente étude porte exclusivement sur celle-ci sachant qu'à son sujet, un doute est permis, en revanche, quant à la possibilité d'envisager un glissement de l'office de filtrage vers un contrôle de constitutionnalité qui ne dirait pas son nom. En effet, le législateur organique du 10 décembre 2009 a introduit une différence sémantique entre l'appréciation du sérieux de la question selon qu'elle a lieu au stade du juge inférieur ou qu'elle est effectuée au niveau des cours suprêmes. Dans le premier cas, l'article 23-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 résultant de la organique du 10 décembre 2009 autorise le juge inférieur à transmettre une QPC à sa juridiction suprême si « la question n'est pas dépourvue de caractère sérieux », tandis qu'à l'échelon supérieur, l'article 23-4 invite les cours suprêmes, alternativement à l'examen de sa nouveauté, à vérifier que la QPC « présente un caractère sérieux ». En faisant le départ entre l'absence de sérieux qui empêcherait le juge *a quo* de transmettre une question

de constitutionnalité et la présence d'un tel sérieux qui seul permettrait au juge suprême de saisir le Conseil constitutionnel – à moins que la question ne soit nouvelle –, le législateur organique semble n'inviter le premier qu'à douter du sérieux de la démarche du justiciable tandis qu'il ne confierait qu'au second le droit de douter... de la constitutionnalité de la disposition législative. Tout est rédigé en effet comme si n'incombait au juge de 1^{ère} instance et d'appel qu'un simple contrôle du caractère fantaisiste du moyen en inconstitutionnalité soulevé par le justiciable. En revanche, au profit du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation, serait ouverte la possibilité d'un examen qui, au détour de la recherche du caractère sérieux de la question, les introduirait dans l'antichambre du contrôle de constitutionnalité de la loi. Une différence de nature séparerait alors les deux filtrages : un premier pallier pour se contenter de ne faire barrage qu'aux manœuvres dilatoires, un second pour ne transmettre au Conseil constitutionnel que les lois dont on présume l'inconstitutionnalité. En d'autres termes, la nuance sémantique du législateur organique semble installer les juges de 1^{ère} instance et d'appel dans un contexte qui les tiendrait éloignés de la tentation d'exercer un contrôle détourné de constitutionnalité des lois. Mais en ce qui concerne la mise en œuvre d'une grande réforme, il convient, comme toujours, d'avoir la sagesse de ne jamais spéculer en se fondant sur des certitudes tirées de la lecture des textes. C'est à la pratique et à la jurisprudence qu'il faut porter l'attention en ayant constamment à l'esprit la perspective d'un écart entre la lettre et son interprétation. C'est ce qu'il faut maintenant examiner en érigeant en objet d'étude le comportement des juges inférieurs dans le maniement de ce troisième critère de filtrage des QPC.

L'équipe a choisi de se scinder en deux groupes qui ont travaillé respectivement sur les juridictions de l'ordre judiciaire et celles de l'ordre administratif. Le ressort juridictionnel sur lequel le groupe « Juge judiciaire » a effectué son enquête fut celui des Cours d'appel de Montpellier et de Paris. Le groupe « Juge administratif », quant à lui, a sondé la jurisprudence au sein du ressort juridictionnel de 3 Cours administratives d'appel (Paris, Versailles et Marseille) recouvrant ensemble 14 tribunaux administratifs. Comme on le voit, il est matériellement difficile de couvrir tout le territoire juridictionnel français et l'équipe a dû sélectionner un échantillon. D'où la prudence avec laquelle il convient de tirer des conclusions. Au terme de l'étude, il est néanmoins recevable de dégager un constat général : il a été constaté un laxisme plus net, chez le juge judiciaire que chez le juge administratif, quant à la transmission des QPC. Le premier aurait moins tendance à filtrer les questions de constitutionnalité que le second et s'exposerait moins, chemin faisant, à la tentation d'exercer

un contrôle négatif de constitutionnalité consistant à présumer plus facilement que son homologue la constitutionnalité des lois. Peut-être en raison du poids qu'exerce sur lui l'image traditionnelle de gardien des libertés individuelles que la tradition lui attribue, serait-il dès lors enclin à n'effectuer qu'un très faible filtrage en favorisant volontiers le cheminement des QPC vers le contrôle de constitutionnalité ? On sait que cette orientation n'a pas toujours été celle qu'a choisie la Cour de cassation à laquelle a été reprochée, tant en ce qui concerne la priorité de la question de constitutionnalité par rapport à la question de conventionnalité³ que l'extension du contrôle de constitutionnalité à l'interprétation authentique des lois émises par les Cours suprêmes administrative et judiciaire⁴, d'opposer une certaine forme de résistance à l'exercice, par le Conseil constitutionnel, du contentieux constitutionnel *a posteriori*. C'est que la Cour de cassation est un corps constitué et s'inscrit vis-à-vis du Conseil constitutionnel, selon maintes opinions, dans le cadre d'un rapport de force. Tel n'est sûrement pas le cas, en revanche, des juges de 1^{ère} instance et d'appel dont l'équipe, dans cette étude, a scruté le comportement.

Faute de pouvoir être entreprise sur l'ensemble du territoire national, l'enquête a eu donc pour champ d'application un échantillon représentatif qui comprend, compte tenu de l'Université de rattachement de l'équipe, le sud de la France auquel s'ajoute l'Ile-de-France. Cette localisation géographique de la recherche a été assortie d'une ouverture centrée sur quelques expériences contentieuses étrangères. Les recherches entreprises en droit comparé n'ont pas permis d'identifier une situation de double filtrage comparable à la France. Lorsqu'un mécanisme de contrôle *a posteriori* de constitutionnalité des lois est prévu, le système est souvent conçu de telle sorte que le juge *a quo* puisse décider de transmettre ou non la question d'inconstitutionnalité à la Cour constitutionnelle directement, sans le détour d'un filtrage intermédiaire auprès d'une cour suprême administrative ou judiciaire. C'est ainsi qu'en Pologne, aux termes de la Constitution, l'ensemble des juridictions peuvent saisir la Cour, « *lorsque de la réponse à cette question (de constitutionnalité) dépend la solution de l'affaire en instance* ». De même en Roumanie, les juridictions saisissent la Cour constitutionnelle sous réserve du respect de deux conditions de fond : l'exception soulevée doit concerner une loi en lien avec le litige ; et, seconde condition, « *ne peuvent pas faire l'objet de l'exception les dispositions constatées comme inconstitutionnelles par une décision antérieure de la Cour Constitutionnelle* ». Dans d'autres systèmes, à l'instar de la Bulgarie, la

³Cass. QPC, 16 avril 2010, Abdeli « 1 », n° 10-40002.

⁴Cass. QPC, 19 mai 2010, n° 09-83328, n° 09-87307, n° 09-82582, n° 09-87651, n° 09-70161.

Cour est uniquement saisie par les juridictions suprêmes en vertu de critères uniquement formels (caractère écrit, mentions obligatoires, exposé des motifs...). En Espagne, le filtre du juge *a quo* est quasi-inexistant et très formel. Seule la Cour constitutionnelle y exerce la fonction du filtrage en effectuant, devant chaque question qui lui est transmise, un pré-jugement de recevabilité. Mais les deux mécanismes nationaux de filtrage que nous avons examinés avec une particulière attention sont ceux de l'Italie et de la Belgique en raison de l'existence, dans l'un comme dans l'autre, d'un critère qui ressemble étrangement au critère français permettant d'examiner le caractère sérieux d'une question. En Italie comme en Belgique, tous les tribunaux peuvent directement transmettre à la Cour constitutionnelle une question d'inconstitutionnalité sauf s'ils considèrent que la disposition contestée « ne viole manifestement pas une règle ou un article de la Constitution » (Belgique) ou que la question s'avère « manifestement infondée » (Italie). Autrement dit, l'existence d'un critère permettant au juge *a quo* de faire obstacle aux questions dépourvues de crédibilité nous a invités à utiliser les expériences italienne et belge pour mieux évaluer le système français. La comparaison nous a paru intéressante dans la mesure où nous avons pu vérifier comment un tel critère, en vigueur aussi en France, peut vivre sans qu'il ne soit nécessaire d'en dédoubler l'usage. La Belgique et l'Italie offrent la preuve qu'il est possible au juge *a quo* d'examiner la pertinence des questions de constitutionnalité à l'abri de tout contrôle des cours suprêmes administrative et judiciaire. La France est-elle prête, à son tour, à faire l'économie de ce second filtre ? Ne devrait-elle pas, au contraire, dispenser les juges de 1^{ère} instance et d'appel d'un tel office pour ne le réserver qu'à la Cour de cassation et au Conseil d'Etat ? A moins qu'il demeure raisonnable de maintenir en l'état son double filtrage... L'enquête que nous avons menée au sein d'un certain nombre de ressorts juridictionnels permet d'avancer quelques éléments de réponse.

Commençons dans un premier temps par rendre compte des enseignements tirés de l'analyse de l'activité des tribunaux français de 1^{ère} instance et d'appel, d'abord administratifs **(I)** puis judiciaires **(II)**. Avant de conclure, nous exposerons le fruit de nos recherches entreprises en Italie et en Belgique **(III)**.

Chapitre Ier : L'appréciation du caractère sérieux d'une QPC par le juge administratif

Cette partie porte sur l'étude de l'office du juge administratif, de première instance et d'appel, dans le cadre de l'appréciation du caractère sérieux des questions prioritaires de constitutionnalité. Cette étude, dont l'objet sera d'essayer de déterminer la nature de l'office du juge dans cette appréciation, s'est concentrée sur l'observation de la jurisprudence de 17 juridictions administratives : les cours administratives d'appel de Marseille, Versailles et Paris, ainsi que les 14 tribunaux administratifs qui en relèvent⁵.

240 décisions QPC ont été examinées⁶ pour l'ensemble de ces juridictions et pour la période allant de mars 2010 à avril 2012. 173 décisions⁷ ont été rendues par des tribunaux administratifs⁸. 67 décisions ont été rendues par des Cours administratives d'appel⁹. Parmi ces 67 décisions, seules 5 ont statué sur la contestation d'un refus de transmission par les juridictions de première instance, les autres portant sur des questions posées pour la première fois devant le juge d'appel.

134 décisions QPC ont été rendues par ordonnance, du Président de la chambre concernée ou du magistrat désigné pour traiter les QPC et, par conséquent, seulement 106 ont été rendues par une formation de jugement collégiale. Ce choix majoritaire de l'ordonnance traduit la prise en compte, par les juridictions administratives de première instance et d'appel, de la nécessité d'un traitement rapide des QPC, dès lors que la procédure à suivre dans le

· Le présent chapitre a été rédigé par M. Charles Ravaut, ATER à l'université de Toulouse 1 Capitole, membre du CERCOP, sous la direction du professeur Jérôme Roux.

⁵A savoir celles des tribunaux administratifs de Bastia, Marseille, Montpellier, Nice, Nîmes et Toulon, qui relèvent de la CAA de Marseille, des tribunaux administratifs de Cergy-Pontoise, Montreuil et Versailles, qui relèvent de la CAA de Versailles, et de Paris, Melun, Mata-Utu, Nouvelle-Calédonie et Polynésie française, qui relèvent de la CAA de Paris.

⁶Il est à noter que les décisions traitant de questions identiques, tant en ce qui la disposition contestée que les moyens invoqués, et ayant été présentées devant une même juridiction ont été regroupées et considérées comme une seule décision.

⁷Par décision, il convient d'entendre l'ensemble des jugements et ordonnances rendues par les juridictions étudiées.

⁸1 décision pour le TA de Bastia. 18 décisions pour le TA de Marseille. 14 décisions pour le TA de Nîmes. 15 décisions pour le TA de Montpellier. 10 décisions pour le TA de Nice. 14 décisions pour le TA de Toulon. 32 décisions pour le TA de Paris. 5 décisions pour le TA de Papeete. 11 décisions pour le TA de Melun. 11 décisions pour le TA de Versailles. 20 décisions pour le TA de Cergy-Pontoise. 23 décisions pour le TA de Montreuil.

⁹30 décisions pour la CAA de Marseille. 11 décisions pour la CAA de Versailles. 26 décisions pour la CAA de Paris.

cadre d'un jugement par formation collégiale est beaucoup plus longue. En effet, le jugement par formation collégiale suppose l'intervention d'acteurs plus nombreux, notamment du rapporteur public, ce qui a pour effet de rallonger le temps de traitement des affaires, y compris des QPC.

Il est possible de constater un déséquilibre dans la répartition des décisions QPC par matière. En effet, la source principale des QPC devant les juridictions administratives étudiées est le contentieux fiscal qui mobilise à lui seul un peu moins de la moitié des décisions rendues (46%). Pour ce qui concerne les autres matières, la répartition est plus équilibrée¹⁰. Un déséquilibre peut aussi être constaté en ce qui concerne les droits et libertés, le principe d'égalité sous toutes ses formes étant le plus fréquemment invoqué par les requérants¹¹.

Au regard de ce panel de décisions étudiées, il est désormais nécessaire de déterminer le cadre général dans lequel les juridictions administratives apprécient le caractère sérieux des QPC (I) avant de tenter de déterminer la nature de l'office par lequel le juge porte cette appréciation (II).

I. Le cadre général de l'appréciation du caractère sérieux des moyens de constitutionnalité

Lorsqu'une QPC leur est soumise, les juridictions administratives, ne sont pas nécessairement amenées à se prononcer sur le caractère sérieux. Il existe ainsi des préalables (A) à la mise en œuvre du critère de filtrage tiré du caractère sérieux des questions (B).

A. Les préalables à la mise en œuvre du 3^{ème} critère de filtrage (61,5% de l'ensemble des décisions étudiées)

1 – Les cas d'absence de filtrage proprement dit (74% des décisions n'examinant pas le caractère sérieux)

Trois raisons peuvent conduire les juridictions à ne pas se prononcer sur les questions en elles-mêmes mais à les rejeter pour d'autres causes.

a) Les cas de non-lieu à statuer (13% des décisions ne procédant pas au filtrage proprement dit des QPC)

¹⁰Il est possible de retrouver 15 décisions touchant au contentieux des étrangers, 10 touchant à la police, 4 à la santé publique ou encore 20 touchant aux droits des collectivités territoriales ainsi que 21 décisions concernant le domaine de l'urbanisme ou encore 12 relatives à la fonction publique

¹¹100 décisions, soit 42% du total, examinent une QPC fondée, pour tout ou partie, sur le principe d'égalité sous toutes ses formes.

Il s'agit du cas de figure dans lequel le juge n'est pas amené à examiner la QPC qui lui est soumise, soit parce qu'il n'a plus à statuer sur la requête au principal, à laquelle la question est attachée, soit parce qu'il n'a plus à statuer sur la QPC elle-même.

- Le non lieu à statuer sur la requête au principal (7% des décisions de non lieu à statuer) :

- Il s'agit du cas de figure dans lequel les requérants ont obtenu satisfaction pour leur demande au principal devant l'administration. Dans ce cas, le juge administratif ne pouvant pas prononcer lui-même le désistement, il rend alors une décision de non lieu à statuer¹².

- Le non lieu à statuer sur la QPC (93% des décisions de non lieu à statuer) :

Les causes principales qui conduisent les juges à ne pas se prononcer sur les QPC sont les suivantes :

- Lorsqu'une question identique est pendante devant le Conseil d'Etat¹³.
- Lorsqu'une question identique est pendante devant le Conseil constitutionnel¹⁴.

Les autres situations dans lesquelles les juges sont conduits à ne pas examiner les QPC sont variées :

- A l'occasion d'une décision¹⁵, le juge considère qu'il n'y a pas lieu à statuer sur la demande de transmission d'une question au Conseil d'Etat. En effet, les requérants contestaient la décision de refus de transmission du juge de 1^{ère} instance et la Cour administrative d'appel a considéré qu'en égard à l'irrecevabilité des conclusions présentées par les requérants devant le premier juge, il n'y avait pas lieu à statuer sur la transmission de la QPC.
- 1 décision¹⁶ n'examine pas la QPC parce que le requérant avait déjà, devant la même juridiction, déposé un mémoire QPC identique sur lequel le juge a statué.

¹²Une seule décision a été étudiée : TA de Montreuil, 15 octobre 2010, n° 1004728.

¹³Cela concerne 5 décisions : CAA de Marseille, 30 juillet 2010, n° 10MA02373 et 10MA02409 et TA de Versailles, 3 juin 2010, n° 0706541. TA de Montreuil, 29 août 2011, n° 1106945. TA de Nîmes, 17 février 2011, n° 1100195. TA de Nîmes, 20 décembre 2011, n° 1103381 et 1103422

¹⁴A ce titre, 4 décisions ont été étudiées : CAA de Marseille, 10 novembre 2010, n° 09MA00243. TA de Marseille, 20 mai 2011, n° 0900064. TA de Marseille, 5 janvier 2011, n° 1002509 et 1002510. TA de Montpellier, 14 février 2011, n° 1100615

¹⁵CAA de Paris, 22 septembre 2011, n° 10PA03791.

¹⁶CAA de Paris, 13 octobre 2011, n° 11PA00774

- 1 décision¹⁷, et même si la juridiction considère qu'il s'agit d'un motif de rejet, prononce un non lieu à statuer causé par l'abrogation antérieure par le Conseil constitutionnel des dispositions contestées.
- 1 décision¹⁸ ne se prononce pas sur la QPC parce que l'affaire au principal a été transmise, par voie préjudicielle, au Conseil d'Etat qui était seul compétent pour statuer en premier ressort.

b) Le rejet des requêtes (82,5% des décisions ne procédant pas au filtrage proprement dit des QPC)

- L'irrecevabilité de la requête au principal (22% des décisions rejetant les requêtes) :

Le code de justice administrative prévoit en son article R. 771-8 que les juridictions administratives, de première instance et d'appel, peuvent considérer les requêtes au principal irrecevables sur le fondement de certaines dispositions de l'article R. 222-1 du même code, avant même l'examen des moyens soulevés à l'occasion d'une QPC. Les causes de rejet de la requête au principal peuvent alors être multiples :

- Le dépassement des délais de recours¹⁹.
- L'absence d'intérêt à agir du requérant²⁰.
- L'incompétence de la juridiction administrative²¹.
- La contestation d'un acte qui ne fait pas grief²².
- 8 autres décisions rejettent la QPC en raison de l'irrecevabilité de la requête au principal²³.

¹⁷CAA de Paris, 13 février 2012, n° 10PA02233.

¹⁸TA de Toulon, 10 octobre 2011, n° 1102751.

¹⁹2 décisions : CAA de Marseille, 6 août 2010, n° 10MA02563. TA de Nice, 23 décembre 2011, n° 1103508.

²⁰Il en est ainsi du requérant qui fait appel d'une décision lui ayant donnée satisfaction. CAA de Marseille, 22 septembre 2010, n° 10MA02230.

²¹5 décisions : TA de Paris, 19 juillet 2010 et 21 septembre 2010, n° 0903969 et 1000375/5-3. TA de Paris, 7 avril 2011, n° 1102476. TA de Cergy-Pontoise, 28 avril 2011, n° 1101322. TA de Cergy-Pontoise, 17 mai 2011, n° 1102640.

²²3 décisions : TA de Papeete, 16 septembre 2010, n° 1000171. TA de Marseille, 26 avril 2011, n° 0906901. TA de Cergy-Pontoise, 12 avril 2012, n° 1008474.

²³TA de Melun, 11 mars 2011, n° 1100486/1008736. CAA de Marseille, 5 décembre 2011, n° 11MA04064. TA de Papeete, 19 mars 2012, n° 1200142. TA de Cergy-Pontoise, 24 février 2011, n° 1008109. CAA de Marseille, 12 octobre 2011, n° 11MA01325. TA de Toulon, 6 janvier 2012, n° 1102530 et 1102535. TA de Toulon, 16 décembre 2011, n° 1103375. TA de Nîmes, 9 novembre 2011, n° 1102715.

- Le rejet des mémoires QPC (78% des décisions rejetant les requêtes) :

Les articles R. 771-3 et R. 771-4 du code de justice administrative prévoient que le mémoire QPC doit être distinct du mémoire au principal, et motivé. Sur ce fondement, les juridictions administratives peuvent rejeter le mémoire QPC pour deux raisons :

- L'absence de requête au principal associée à la question de constitutionnalité²⁴.
- L'absence de mémoire distinct et motivé²⁵ :
 - 13 décisions pour défaut de mémoire distinct²⁶.
 - 1 décision pour défaut de mémoire motivé²⁷
 - Pour les 48 décisions restantes sans faire la distinction entre les deux motifs d'irrecevabilité²⁸.

Outre le caractère distinct et motivé, les mémoires QPC ont également été rejetés pour les motifs suivants :

- Lorsque la QPC est fondée sur un moyen tiré de la méconnaissance des engagements internationaux de la France²⁹.
- Lorsque les dispositions contestées sont de nature réglementaire³⁰.
- Lorsque le mémoire QPC a été déposé au delà du délai d'appel qui est de 1 mois en matière de reconduite à la frontière³¹.
- Lorsque la QPC a été présentée postérieurement à la clôture de l'instruction devant le juge de 1^{ère} instance. Par conséquent le juge d'appel considère que

²⁴TA de Paris, 22 novembre 2010, n° 1016424. TA de Paris, 25 janvier 2011, n° 1022387.

²⁵Ce qui concerne 62 décisions

²⁶TA de Paris, 8 juillet 2010, n° 1012652 et TA de Papeete, 16 septembre 2010, n° 1000146. TA de Marseille, 23 décembre 2010, n° 1006843. TA de Montreuil, 30 décembre 2010, n° 0905664. TA de Versailles, 10 décembre 2010, n° 0806674. TA de Versailles, 2 février 2011, n° 1100477. TA de Versailles, 16 juin 2011, n° 0708585. TA de Montreuil, 29 décembre 2011, n° 1108731. TA de Montreuil, 5 avril 2012, n° 1100191. TA de Montreuil, 18 novembre 2011, n° 1009665. CAA de Versailles, 17 février 2011, n° 09VE02292. CAA de Versailles, 29 décembre 2011, n° 09VE02481. CAA de Versailles, 29 décembre 2011, n° 09VE02486.

²⁷TA de Versailles, 7 juin 2010, n° 0904625.

²⁸Pour ne prendre que quelques exemples : CAA de Paris, 18 mars 2010, n° 08PA02400 ; TA de Nîmes, 29 avril 2010, n° 0901033 ; CAA de Versailles, 4 novembre 2010, n° 08VE02290 et CAA de Marseille, 29 avril 2010, n° 07MA01235.

²⁹1 décision : TA de Paris, 16 novembre 2011, n° 1115552.

³⁰4 décisions : CAA de Marseille, 28 mars 2011, n° 10MA01949. CAA de Marseille, 20 janvier 2011 et 24 mars 2011, n° 10MA04327 ; 10MA03834 ; 10MA03753 ; 10MA03733 et 10MA04290. TA de Nîmes, 13 juillet 2011, n° 1000370. TA de Toulon, 25 septembre 2011, n° 1101566.

³¹1 décision : CAA de Marseille, 8 décembre 2011, n° 11MA02158 ; 11MA02157 et 11MA02143.

c'est à bon droit que le tribunal administratif a refusé la transmission de la question³².

c) Les cas de désistements (4,5% des décisions ne procédant pas au filtrage proprement dit des QPC) :

- Le désistement de la requête au principal (40% des décisions constatant un désistement) :
 - 2 décisions³³ constatent le désistement de la partie ayant introduit la requête au principal. Dans ce cas le constat du désistement met fin à l'instance en cours ainsi qu'à la QPC.
- Le désistement du mémoire QPC (60% des décisions constatant un désistement) :
 - 3 décisions³⁴ constatent le désistement de la partie ayant déposé le mémoire QPC. Dans ce cas, le juge ne statue pas sur la QPC puisque la partie s'est désistée de cette dernière, sans pour autant se désister de la requête au principal.

2 – Les deux premiers critères de filtrage³⁵

Lorsque les deux premiers critères ont été examinés par le juge, il convient alors de distinguer les décisions ayant rejeté les questions sur ce fondement (a) et les décisions ayant considéré ces critères comme remplis (b).

a) Les refus de transmission fondés sur les deux premiers critères (26% des décisions n'examinant pas le caractère sérieux)

- 12 décisions³⁶ refusent de transmettre les QPC sur le fondement du premier critère de filtrage tenant à l'applicabilité de la disposition au litige.

³²Une décision : CAA de Paris, 20 octobre 2011, n° 10PA03138.

³³TA de Montreuil, 16 juin 2010, n° 1004902. TA de Melun, 16 et 28 septembre 2010, n° 0908197 et autres.

³⁴TA de Melun, 11 janvier 2011, n° 1000316 et 1002128 et TA de Marseille, 15 mars 2011, n° 1100761.

³⁵Pour les besoins de la cause, les 8 décisions rejetant partiellement les questions sur le fondement des deux premiers critères et à l'occasion desquelles les juges ont examiné le caractère sérieux ont été considérées comme des décisions examinant uniquement ce dernier critère.

³⁶TA de Montpellier, 6 mai 2010, n° 0903818 et autres et TA de Nîmes, 1 septembre 2010, n° 0902923. CAA de Marseille, 13 juillet 2010, n° 11MA00672. CAA de Marseille, 29 mars 2011, n° 09MA04511. CAA de Paris, 31 mars 2011, n° 08PA04874. TA de Marseille, 2 décembre 2010, n° 0906789. TA de Melun, 16 mai 2011, n° 0905530. TA de Melun, 3 juin 2011, n° 0708309. TA de Paris, 5 avril 2012, n° 1122945. TA de Paris, 26 septembre 2011, n° 1011598. TA de Toulon, 6 juin 2011, n° 1002739. TA de Cergy-Pontoise, 15 avril 2011, n° 1004606.

- 27 décisions³⁷ refusent de transmettre les QPC sur le fondement du deuxième critère de filtrage tenant aux questions portant sur une disposition déjà déclarée conforme à la Constitution, et aux changements de circonstances.

Les décisions refusant de transmettre les QPC sur le fondement des deux premiers critères de filtrage n'ont pas été contestées, en appel ou en cassation, par les requérants. Pour autant, cela ne signifie pas nécessairement que les juges de 1^{ère} instance et d'appel font une bonne appréciation de ces critères.

En ce qui concerne le 1^{er} critère, tenant à l'applicabilité au litige de la disposition contestée, il est difficile de porter une appréciation dès lors que son examen relève exclusivement des juges du filtre, et qu'il n'existe aucune décision d'appel ou de cassation statuant sur un refus de transmission fondé sur ce critère. Il existe cependant un cas de figure marginal, qui ne concerne qu'une seule décision³⁸, dans lequel l'appréciation des juges administratifs peut être discutable. En effet, à cette occasion, le juge a considéré que la disposition contestée, l'article 13 bis alinéa 2 de la loi du 13 juillet 1983 et relatif à la mobilité et au détachement des fonctionnaires, n'était pas applicable dès lors que la question de sa constitutionnalité n'était pas déterminante pour l'issue du litige. Or la loi organique ne fait pas du caractère préjudiciel un critère déterminant puisqu'il suffit que la disposition soit « applicable au litige ou à la procédure, ou constitue le fondement des poursuites »³⁹.

En ce qui concerne le deuxième critère de filtrage, tenant aux questions portant sur une disposition déjà déclarée conforme à la Constitution, et aux changements de circonstances, les juges du filtre tiennent compte de manière pertinente de la jurisprudence existante du Conseil constitutionnel. Pour ce qui est des changements de circonstances, il est difficile d'apprécier le travail des juges administratifs de 1^{ère} instance et d'appel dès lors que

³⁷CAA de Marseille, 10 juin 2010, n° 09MA04499 et autres ; CAA de Marseille, 25 août 2010, n° 09MA0499 et autres ; CAA de Marseille, 22 septembre 2010, n° 09MA00509 ; TA de Marseille, 21 mai 2010, n° 1003256 ; TA de Marseille, 22 novembre 2010, n° 0706545 ; TA de Montpellier, 23 juin 2010, n° 0902526 et autres et CAA de Versailles, 8 juillet 2010, n° 09VE01862. TA de Paris, 20 décembre 2011, n° 1006286/1006281. TA de Paris, 16 mars 2011, n° 0819058. CAA de Paris, 12 janvier 2012, n° 10PA00540. CAA de Marseille, 20 septembre 2011, n° 11MA01408. TA de Montpellier, 17 mars 2011, n° 0905069 et 1001165. TA de Montpellier, 2 décembre 2010, n° 0900973 et autres. TA de Nice, 22 novembre 2011, n° 1100692. TA de Nice, 16 février 2011, n° 1100466. TA de Nîmes, 20 et 21 janvier 2012, n° 1200126 et autres. TA de Nîmes, 31 décembre 2011, n° 1000948. TA de Cergy-Pontoise, 25 février 2011, n° 0710461. TA de Cergy-Pontoise, 15 avril 2011, n° 0801535 et autres. TA de Cergy-Pontoise, 26 mai 2011, 9 juin 2011 et 27 septembre 2011, n° 0803746, 0804946 et 0804051. TA de Montreuil, 6 janvier 2011? N° 0808825. TA de Montreuil, 12 juillet 2011, n° 0907183. TA de Montreuil, 10 mars 2011, n° 0912439. TA de Montreuil, 10 janvier 2011, n° 1000045. TA de Montreuil, 22 septembre 2011, n° 1008887. TA de Montreuil, 9 février 2012, 29 mars 2012 et 12 avril 2012, n° 1109938, 1100683 et 1103898. TA de Montreuil, 28 avril 2011, n° 1102147.

³⁸TA de Toulon, 6 juin 2011, n° 1002739.

³⁹Article 23-2 de la loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution.

cette notion est difficile à appréhender. Pour autant, les juges⁴⁰ font application des précisions apportées par le Conseil constitutionnel lors du contrôle de la loi organique d'application de l'article 61-1 de la Constitution⁴¹, recherchant si les changements invoqués par les requérant *« dans les normes de constitutionnalité applicables ou dans les circonstances, de droit ou de fait, (...) affectent la portée de la disposition législative critiquée »*⁴².

b) Les décisions considérant les deux premiers critères de filtrage comme remplis (38,5% des décisions étudiées)

Il peut arriver que la juridiction ne se prononce pas explicitement sur les deux premiers critères de filtrage. Dans ce cas, il est possible de considérer, soit que ces critères sont implicitement remplis, ce qui est certain lorsque la juridiction transmet la question au Conseil d'Etat⁴³, soit que la juridiction a fait l'économie de leur examen en raison du rejet de la QPC sur un autre fondement, notamment la recevabilité.

Dans les cas où les deux premiers critères ont été explicitement examinés, les juridictions font, globalement, une bonne application des deux premiers critères de filtrage. Cela ne signifie pas pour autant que l'applicabilité au litige de la disposition et la détermination des dispositions déjà déclarées conformes à la Constitution, ainsi que l'appréciation des changements de circonstances, n'ont jamais été remis en cause soit par le Conseil d'Etat, saisi de la question par les juridictions de première instance ou d'appel, soit, mais uniquement en ce qui concerne le deuxième critère, par le Conseil constitutionnel lorsqu'il est saisi par le juge administratif suprême.

Ainsi les juges administratifs de 1^{ère} instance et d'appel sont parfois déjugés par le Conseil d'Etat lorsqu'il est saisi, par transmission, de la QPC. Trois exemples concernant le TA de Montpellier sont alors significatifs :

- A l'occasion du premier⁴⁴, le juge a transmis au Conseil d'Etat la question de la conformité à la Constitution de l'article 55 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005, des articles 9, 11, 12 et 14 de la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 et des articles L. 14-10-5 et L. 14-10-7 du code de l'action sociale et des familles, ces dispositions étant relatives à la prise en charge par les départements des prestations de compensation du

⁴⁰TA de Nice, 16 février 2011, n° 1100466.

⁴¹C.Const. n° 2009-595 DC, 3 décembre 2009, Loi organique relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution.

⁴²*Ibid.* cons. 13

⁴³CAA de Marseille, 12 juillet 2010, n° 10MA00029 ; TA de Nice, 21 avril 2010, n° 0903830 ; TA de Versailles, 28 mai 2010, n° 0903261.

⁴⁴TA de Montpellier, 25 janvier 2011, n° 1005165.

handicap. Le juge de 1^{ère} instance avait alors considéré, sans apporter de précisions, que les dispositions étaient applicables au litige. Cependant, le Conseil d'Etat⁴⁵ a considéré, pour sa part, que les articles 9 de la loi du 30 juin 2004 et 55 de la loi du 11 février 2005 n'étaient pas applicables au litige, sans préciser sa décision.

- En ce qui concerne le deuxième⁴⁶, le juge a transmis au Conseil d'Etat la question de la conformité à la Constitution de l'article 4 de la loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003, de l'article 59 de la loi de finance du 30 décembre 2003, des articles 3 et 7 de la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008, de l'article 51 de la loi de finance du 27 décembre 2008 et de l'article 135 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009, l'ensemble de ces dispositions étant relatif à la prise en charge par les départements de l'ancien RMI devenu depuis RSA. Le juge de 1^{ère} instance avait alors renvoyé l'intégralité des questions au Conseil d'Etat bien qu'il ait considéré que l'article 135 de la loi du 30 décembre 2009 avait déjà été déclaré conforme à la Constitution, sans constater pour autant l'existence d'un changement de circonstance. Le Conseil d'Etat⁴⁷, à l'occasion d'une décision de renvoi partiel, a par conséquent déjugé le juge du premier filtre en considérant qu'aucun changement ne justifiait que la disposition soit de nouveau soumise au Conseil constitutionnel. Ce dernier, saisi des questions restantes, a considéré, en outre, que les articles 4 de la loi du 18 décembre 2003 et 59 de la loi de finance du 30 décembre 2003 avaient également été déclarés conformes à la Constitution⁴⁸, déjugant le juge de 1^{ère} instance et le juge administratif suprême.
- Enfin, pour le troisième exemple⁴⁹, la juridiction a transmis au Conseil d'Etat la question de la conformité à la Constitution de l'article 1 de la loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001, des articles 11 et 12 de la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 et de l'article L. 14-10-6 du code de l'action sociale et des familles, relatifs à la prise en charge par les départements de l'allocation personnalisée d'autonomie. Le juge de 1^{ère} instance avait considéré que l'article 1 de la loi du 20 juillet 2001 avait déjà été déclaré conforme à la Constitution mais que la révision constitutionnelle opérée par la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 constituait un changement de circonstance. Le Conseil d'Etat⁵⁰, saisi de la question, a considéré, pour sa part, que la

⁴⁵C.E. 20 avril 2011, n° 346227, Concl. Mme Landais.

⁴⁶TA de Montpellier, 25 janvier 2011, n° 1005162.

⁴⁷C.E. 20 avril 2011, n° 346460, Concl. Mme Landais.

⁴⁸C.Const. n° 2011-142/145 QPC, 30 juin 2011, Département de la Seine-Saint-Denis et autres.

⁴⁹TA de Montpellier, 25 janvier 2011, n° 1005161.

⁵⁰C.E. 20 avril 2011, n° 346205, Concl. Mme Landais.

modification constitutionnelle ne constituait pas un changement de circonstance de droit dès lors « *que ces nouvelles dispositions constitutionnelles, eu égard à leur objet, ne sont applicables qu'aux lois relatives à des compétences créées ou étendues postérieurement à leur entrée en vigueur* ».

Outre le deuxième exemple précédent, il n'existe que deux cas de remise en cause par le Conseil constitutionnel de l'appréciation du deuxième critère de filtrage, plus précisément concernant les changements de circonstances :

- Le premier est un cas très particulier dans lequel le Tribunal administratif de Versailles a apprécié les deux premiers critères de filtrage alors que la question était sérieuse et qu'il aurait pu se dispenser de filtrer la QPC. Le tribunal a ainsi considéré que la question avait déjà été tranchée mais que l'évolution de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme constituait un changement de circonstance de droit justifiant le réexamen de la disposition contestée. Pour autant, la juridiction n'est pas allée plus loin, considérant alors que la question était sérieuse et qu'elle n'avait pas à être transmise au Conseil d'Etat⁵¹. Le juge suprême était effectivement saisi d'une question identique qui a été renvoyée au Conseil constitutionnel. Et ce dernier de juger qu'il n'existait aucun changement de circonstances justifiant le réexamen de la disposition contestée⁵².
- Le second exemple concerne le Tribunal administratif de Montreuil⁵³ qui a transmis au Conseil d'Etat une question contestant, au regard des articles 72 et 72-2 de la Constitution, notamment l'article 4 de la loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003, l'article 59 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 et l'article L. 262-24 du code de l'action sociale et des familles. Or le juge a constaté que ces dispositions avaient déjà été déclarées conformes à la Constitution dans le motif et le dispositif de plusieurs décisions du Conseil constitutionnel, lesquelles ne sont pas mentionnées⁵⁴. Le juge décide cependant de transmettre la question au motif qu'est intervenue, entre temps, la loi organique du 29 juillet 2004 relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales, prise pour l'application de l'article 72-2 de la Constitution, qui, en raison des liens étroits qu'elle présente avec les dispositions contestées, constitue un

⁵¹TA de Versailles, 28 mai 2010, n° 0903261. Pour autant le tribunal n'a pas transmis la question en raison de l'existence d'une QPC identique pendante devant le Conseil d'Etat.

⁵²C.Const., n° 2010-19/27 QPC, 30 juillet 2010, Epoux P. et autres, considérant n° 10.

⁵³TA de Montreuil, 28 janvier 2011, n° 1009267.

⁵⁴Il s'agit cependant des décisions n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003, Loi de finance pour 2004 et n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009, Loi de finance pour 2010.

changement de circonstance de droit et de fait. Le Conseil d'Etat⁵⁵, saisi de la question, a, pour sa part, considéré que les dispositions des lois du 18 et 30 décembre 2003 avait déjà été déclarées conformes à la Constitution mais que l'évolution défavorable des charges exposées depuis la date du transfert organisé par les dispositions, constituait un changement de circonstance de fait. Il est à noter que le juge suprême ne reprend pas les mêmes motivations que le juge de 1^{er} instance et qu'il ne se prononce pas sur l'article L. 262-24 du code de l'action sociale et des familles qui, contrairement à ce qu'avait affirmé le TA de Montreuil, n'a pas été déclaré conforme à la Constitution. Le Conseil constitutionnel⁵⁶, saisi de la question telle que renvoyée par le Conseil d'Etat, a alors considéré qu'il n'y avait aucun changement de circonstances, de fait ou de droit, de nature à justifier le réexamen des dispositions contestées par les requérants.

B. La mise en œuvre du 3^{ème} critère de filtrage (38,5% des décisions étudiées)

1 – Observations générales

Pour les 91 décisions portant une appréciation sur le caractère sérieux des questions :

- 37 décisions (41% des décisions examinant le caractère sérieux des questions) sont des décisions de transmission des questions au Conseil d'Etat⁵⁷, toutes accompagnées d'un sursis à statuer.
- 53 décisions (58% des décisions examinant le caractère sérieux des questions) sont des décisions de refus de transmission des questions au Conseil d'Etat.
- 1 cas particulier⁵⁸ dans lequel le juge apprécie le caractère sérieux dans le but de refuser la réouverture de l'instruction aux seules fins d'examen de cette question. En effet, le mémoire QPC avait été déposé en note en délibéré, après la clôture de l'instruction. Dans ces conditions, le président de la formation de jugement décide de l'opportunité de rouvrir l'instruction. Au cas particulier la question avait été posée par un plaideur fantaisiste (autoproclamé président de la Polynésie française !) et sa question était manifestement dépourvue de caractère sérieux.

⁵⁵C.E. 1^{ere} et 6^{ieme} sous-sections réunies, 20 avril 2011, n° 346204

⁵⁶C.Const. n° 2011-142/145 QPC, 30 juin 2011, Départements de la Seine-Saint-Denis et autres, cons. 17 et 18.

⁵⁷Les décisions ayant donné lieu à une transmission partielle ont été considérées, pour les besoins de la cause, comme des décisions de transmissions pures et simples.

⁵⁸TA de Papeete, 11 octobre 2011, n° 1100343.

Le premier constat qu'il est possible de faire est celui de la brièveté des délais dont disposent les juridictions administratives pour statuer sur les questions. En effet, dans le silence des textes qui prévoient que les juridictions statuent « sans délai », le *vade mecum* du Conseil d'Etat, rédigé par Jacques Arrighi de Casanova, préconisait un délai de deux mois pour se prononcer sur les QPC. En pratique, dès lors que le juge statue par ordonnance, du président de chambre ou du magistrat désigné pour le traitement des QPC, le temps de traitement moyen est de 1 mois et 18 jours pour une décision de transmission et de 1 mois et 20 jours en cas de décision de non transmission. Certes, à l'inverse lorsque le juge statue par formation de jugement collégiale, et qu'en même temps il statue en tout ou partie sur la requête au principal, le temps de traitement moyen est de 7 mois. Mais le choix de la formation collégiale de jugement, qui ne se rencontre qu'en cas de refus de transmission, n'est pas majoritaire puisqu'il ne concerne que 16 décisions. Au total, la relative brièveté du temps de traitement des questions, lorsque le juge statue par ordonnance, est a priori peu propice à l'empiétement sur l'office réservé au Conseil constitutionnel et dont l'accomplissement pourrait nécessiter un temps de traitement plus long. Cependant, **de ce que le filtrage s'accomplit dans des délais moyens relativement brefs, on ne saurait déduire catégoriquement l'absence d'empiétement sur l'office du Conseil constitutionnel par les juges du premier filtre.**

Par contre, **les suites données, par le Conseil d'Etat et, le cas échéant par le Conseil constitutionnel, aux décisions de transmission des QPC, laissent clairement penser que le filtrage des TA et CAA est peu sélectif** et ne risque guère, de ce fait, d'empiéter sur l'office du Conseil constitutionnel. En effet, sur les 37 décisions de transmission, un peu plus de la moitié (51,5%, soit 19 décisions) n'ont pas été ensuite renvoyées au Conseil constitutionnel par le Conseil d'Etat, en raison de leur défaut de caractère sérieux⁵⁹. Et parmi les 18 questions dont le Conseil constitutionnel a eu à connaître⁶⁰, 3 seulement ont donné lieu à une décision d'inconstitutionnalité⁶¹.

⁵⁹Sont visées les questions transmises par : CAA de Marseille, 3 mai 2010, n° 08MA00657 et 09MA02350 ; CAA de Marseille, 18 mai 2010, n° 09MA00490 ; CAA de Marseille, 12 juillet 2010, n° 10MA00029 ; CAA de Paris, 3 août 2010, n° 10PA02900 ; TA de Marseille, 30 avril 2010, n° 0908416 et autres ; TA de Montpellier, 7 avril 2010, n° 1000568 ; TA de Versailles, 13 août 2010, n° 1004244 ; TA de Melun, 1 juin 2010, n° 0908196 ; TA de Cergy-Pontoise, 1 juin 2010, n° 1001738 et 1001871 et TA de Cergy-Pontoise, 1 juin 2010, n° 0904183. TA de Marseille, 18 janvier 2011, n° 1007324. CAA de Paris, 27 septembre 2011, n° 10PA02502. CAA de Paris, 16 mai 2011, n° 11PA001797. CAA de Marseille, 7 novembre 2011, n° 10MA00386. TA de Cergy-Pontoise, 12 mai 2011, n° 1005556. TA de Nice, 7 octobre 2011, n° 1102962. TA de Nîmes, 12 août 2011, n° 1101475. TA de Toulon, 22 avril 2011, n° 1100810. TA de Toulon, 16 novembre 2010. Respectivement pour les décisions de refus de renvoi : C.E., 16 juillet 2010, n° 339342 ; C.E., 23 juillet 2010, n° 339882 ; C.E., 6 octobre 2010, n° 341537 ; C.E., 15 novembre 2010, n° 342947 ; C.E., 16 juillet 2010, n° 339291, 339292 et 339296 ; C.E., 28 juin

Qui plus est, les dispositions de la loi organique d'application de l'article 61-1 de la Constitution ne devraient pas laisser, aux juridictions de 1^{ère} instance et d'appel, la possibilité d'empiéter sur l'office du Conseil constitutionnel. En ce sens, l'article 23-2 de la loi du 10 décembre 2009 prévoit que les juridictions du premier filtre doivent s'assurer que les questions « *ne sont pas dépourvues de caractère sérieux* ». Tandis que l'article 23-4 de la même loi, applicable aux juridictions suprêmes, prévoit que le Conseil d'Etat, comme la Cour de cassation, doit rechercher si la question « *est nouvelle ou présente un caractère sérieux* ». Cette différence sémantique suggère donc **un filtrage en entonnoir qui permet de considérer que le contrôle effectué par les juridictions de 1^{ère} instance et d'appel est moins approfondi que le contrôle effectué par le Conseil d'Etat**. Toutefois, il n'est pas rare que les juridictions administratives du premier filtre s'affranchissent de la formulation retenue par le législateur organique pour considérer que les questions présentent, ou ne présentent pas, un caractère sérieux. Cette hypothèse, et ce, que les juridictions de 1^{ère} instance et d'appel entendent effectuer un contrôle identique à celui du Conseil d'Etat ou non, peut traduire un manque de familiarité des juges avec le filtrage des QPC.

Ce manque de familiarité avec les critères de filtrage se manifeste également lorsque le juge commet des erreurs d'appréciation et plusieurs exemples sont alors significatifs :

- Le TA de Cergy-Pontoise⁶² a ainsi apprécié le caractère sérieux de la question de constitutionnalité concernant l'article L. 111-1 du CJA relatif à la compétence du Conseil d'Etat et concernant l'article L. 511-1 du CJA relatif à la compétence du juge administratif des référés. Or ces dispositions n'étaient manifestement pas applicables au litige dès lors que ni le Conseil d'Etat ni le juge des référés n'étaient saisis.

2010, n° 338537 ; C.E., 3 novembre 2010, n° 342502 ; C.E., 9 juillet 2010, n° 340142 ; C.E., 23 juillet 2010, n° 340115 et C.E., 13 juillet 2010, n° 340302. C.E. 21 mars 2011, n° 345979. C.E. 16 novembre 2011, n° 353040. C.E. 11 juillet 2011, n° 349579. C.E. 1er février 2012, n° 353945. C.E. 1er juillet 2011, n° 349273. C.E. 20 décembre 2011, n° 353308. C.E. 9 novembre 2011, n° 351890. C.E. 20 juin 2011, n° 348878. C.E. 17 février 2011, n° 34445.

⁶⁰C.Const, n° 2010-19/27 QPC, 30 juillet 2010, Epoux P. et autres. C.Const, n° 2010-102 QPC, 11 février 2011, M. Pierre L. C.Const, n° 2010-16 QPC, 23 juillet 2010, M. Philippe E. C.Const, n° 2010-90 QPC, 21 janvier 2011, Jean-Claude C. C.Const, n° 2010-43 QPC, 6 octobre 2010, Epoux A. C.Const, n° 2010-13 QPC, 9 juillet 2010, M. Orient O. et autres. C.Const, n° 2010-26 QPC, 17 septembre 2010, SARL l'Office central d'accès au logement. C.Const, n° 2010-107 QPC, 17 mars 2011, Syndicat mixte chargé de la gestion du contrat urbain de cohésion sociale de l'agglomération de Papeete. C.Const, n° 2011-166 QPC, 23 septembre 2011, M. Yannick N. C.Const, 2011-208 QPC, 13 janvier 2012, Consorts B. C.Const, n° 2011-182 QPC, 14 octobre 2011, M. Pierre T. C.Const, n° 2011-143 QPC, 30 juin 2011, Départements de la Seine-Saint-Denis et de l'Hérault. C.Const, n° 2011-142/145 QPC, 30 juin 2011, Départements de la Seine-Saint-Denis et autres. C.Const. n° 2011-144 QPC, 30 juin 2011, Département de l'Hérault et des Côtes d'Armor.

⁶¹C.Const, n° 2010-107 QPC, 17 mars 2011, Syndicat mixte chargé de la gestion du contrat urbain de cohésion sociale de l'agglomération de Papeete. C.Const, 2011-208 QPC, 13 janvier 2012, Consorts B. C.Const, n° 2011-182 QPC, 14 octobre 2011, M. Pierre T.

⁶²TA de Cergy-Pontoise, 17 février 2012, n° 1107493.

- La CAA de Versailles⁶³, par deux fois, a rejeté des QPC, en se fondant implicitement sur le critère du caractère sérieux, au regard de décisions du Conseil constitutionnel déclarant les dispositions législatives contestées, respectivement tirées des II et III de l'article 103 de la loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 et de l'article 231 du code général des impôts, conformes à la Constitution⁶⁴. Dans ce cas de figure les questions auraient dû être rejetées sur le fondement du 2^{ème} critère de filtrage.
- Les TA de Toulon⁶⁵, Nîmes⁶⁶ et Versailles⁶⁷, ont refusé de transmettre des QPC, sur le fondement du caractère sérieux, respectivement en raison de l'imprécision quant aux dispositions législatives contestées et aux normes constitutionnelles invoquées, en raison de l'imprécision du mémoire QPC et en raison de l'imprécision de la question posée. Dans ce cas de figure, il ne s'agit pas d'une absence de caractère sérieux mais d'un défaut de motivation du mémoire QPC qui aurait dû être rejeté au stade de la recevabilité.

2 – Analyse de la motivation du filtrage sur la base du 3^{ème} critère

Avant de procéder à une analyse de la motivation du filtrage des QPC, au titre du critère tiré du caractère sérieux du moyen de constitutionnalité, il convient d'essayer de déterminer ce qu'est une décision suffisamment motivée. De manière générale, il est possible de considérer qu'un jugement est motivé lorsque le juge justifie sa décision. Dans le cadre de la QPC, et plus particulièrement pour la motivation de l'appréciation du caractère sérieux, il est alors possible de considérer qu'une **décision est motivée lorsque le juge justifie le doute, ou l'absence de doute, qu'il peut avoir concernant la constitutionnalité de la disposition contestée**. La motivation peut alors être nourrie de références explicites ou non à la jurisprudence du Conseil constitutionnel et/ou du Conseil d'Etat, mais elle est nécessairement influencée par les arguments des parties.

C'est au regard de ces considérations générales qu'il y a lieu d'analyser la motivation des décisions de transmission des QPC (a) et des décisions de refus de transmission (b). **Seules les secondes font systématiquement l'objet d'une véritable motivation. Cela traduit certainement la conviction des juridictions administratives, selon laquelle la**

⁶³CAA de Versailles, 12 mai 2011, n° 09VE03294 et 11 octobre 2011, n° 10VE01459 et autres.

⁶⁴Respectivement : C.Const. n° 2010-29/37QPC du 22 septembre 2010, Commune de Besançon et autre. C.Const. n° 2010-28 QPC du 17 septembre 2010, Association sportive football club de Metz.

⁶⁵TA de Toulon, 15 avril 2011, n° 1100848.

⁶⁶TA de Nîmes, 3 décembre 2010, n° 1002965.

⁶⁷TA de Versailles, 9 mai 2011, n° 1102504.

transmission est le principe et le refus de transmission l'exception qui doit alors être dûment justifiée.

a) L'analyse de la motivation des décisions de transmission des questions

Le constat est celui d'une **absence généralisée de motivation** lorsque les juridictions administratives, de première instance et d'appel, transmettent les questions au Conseil d'Etat :

- Cette absence de motivation se traduit, dans 31 décisions⁶⁸ (84% des décisions de transmission des QPC), par la reprise systématique de considérants stéréotypés reprenant les termes mêmes de la loi organique du 10 décembre 2009. Ainsi le juge administratif se contente de constater que la disposition est « *applicable au litige* », qu'elle « *n'a pas déjà été déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel* » et « *que le moyen tiré de ce qu'elle porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution soulève une question qui n'est pas dépourvue de caractère sérieux* ». Pour autant, en procédant de cette manière, le juge ne justifie jamais le doute qu'il peut avoir sur la constitutionnalité de la disposition contestée et par conséquent ne motive pas vraiment sa décision.
- L'absence de motivation se traduit également dans 2 décisions⁶⁹ (5% des décisions de transmission des QPC), par le fait que le juge se contente de reprendre les arguments des parties qui n'apportaient pas elles-mêmes de justification au sérieux de la QPC. Le TA de Papeete a ainsi considéré, comme les requérants⁷⁰, que « *la question du respect, par le pouvoir de tutelle exercé par le représentant de l'Etat tel qu'il résulte du II de l'article 8 de cette ordonnance l'habilitant à annuler à toute époque un acte d'une commune ou de l'un de ses établissements publics, de l'autonomie du pouvoir de décision des communes de Polynésie française et de leurs groupements, que la Constitution garantit en son article 72 sous forme du principe de la libre*

⁶⁸CAA de Marseille, 23 mars 2010, n° 09MA04095. CAA de Marseille, 3 mai 2010, n° 08MA00657 et 09MA02350. CAA de Marseille, 18 mai 2010, n° 09MA00490. TA de Marseille, 30 avril 2010, n° 0908416 et autres. TA de Marseille, 8 octobre 2010, n° 1005044. TA de Montpellier, 19 avril 2010, n° 0905069 et 1001165. TA de Montpellier, 30 août 2010, n° 0904828. TA de Montpellier, 7 avril 2010, n° 1000568. TA de Nice, 21 avril 2010, n° 0903830. CAA de Versailles, 18 mars 2010, n° 10VE00337. TA de Versailles, 13 août 2010, n° 1004244. TA de Melun, 1 juin 2010, n° 0908196. TA de Cergy-Pontoise, 21 mars 2010, n° 0709593. TA de Cergy-Pontoise, 1 juin 2010, n° 1001738 et 1001871. TA de Cergy-Pontoise, 1 juin 2010, n° 0904183. TA de Cergy-Pontoise, 12 mai 2011, n° 1005556. TA de Montreuil, 28 janvier 2011, n° 1006740. TA de Nice, 7 octobre 2011, n° 1102962. TA de Montpellier, 25 janvier 2011, n° 1005165. TA de Montpellier, 25 janvier 2011, n° 1005162. TA de Montpellier, 25 janvier 2011, n° 1005161. TA de Toulon, 22 avril 2011, n° 1100810. TA de Toulon, 16 novembre 2010, n° 1002417. TA de Nîmes, 12 août 2011, n° 1101475.

⁶⁹TA de Papeete, 18 septembre 2010, n° 1000308. CAA de Paris, 27 septembre 2011, n° 10PA02502.

⁷⁰La décision comporte, dans les visas, l'exposé des moyens soulevés par les requérants.

administration des collectivités locales, n'est pas, en l'état du dossier, dépourvue de caractère sérieux ». La CAA de Paris, à propos de la question de la conformité à la Constitution de l'article 1840 N sexies du code général des impôts, a considéré, comme le requérant⁷¹, que la question n'était pas dépourvue de caractère sérieux dès lors que les garanties procédurales du livre des procédures fiscales étaient d'une application incertaine à la procédure prévue par les dispositions contestées. Dans ce cas, le juge se rallie à l'interprétation des requérants, interprétation qui ne sera pas, ensuite, partagée par le Conseil d'Etat⁷².

De manière plus rare, (11% des décisions de transmission des QPC soit 4 décisions), il est arrivé que **le juge motive véritablement des décisions de transmission** :

- La Cour administrative d'appel de Marseille⁷³ a ainsi considéré, au regard des conséquences que pourraient avoir l'application de la disposition contestée, que « *la question relative au respect de la liberté d'entreprendre et de la liberté du commerce et de l'industrie par l'article L. 2132-3 du code général de la propriété des personnes publiques, (...) en tant que son application peut avoir pour conséquence la démolition du restaurant du requérant et donc la disparition de son outil de travail, n'est pas, en l'état du dossier, dépourvue de tout caractère sérieux ».*
- La Cour administrative d'appel de Paris⁷⁴ a considéré, en portant une appréciation personnelle sur la situation des personnes hospitalisées, que « *le moyen tiré de ce que lesdites dispositions portent atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution, et notamment au principe d'égalité garanti par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen à laquelle renvoie le Préambule de la Constitution, dès lors que jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 4 mars 2002 les personnes hospitalisées se voyaient opposer des durées de prescription différentes selon qu'elles se trouvaient dans des établissements de soins privés ou publics, soulève une question présentant un caractère sérieux ».*
- Le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise a accepté de transmettre une question en se référant explicitement à une décision du Conseil constitutionnel⁷⁵. En effet, les

⁷¹De même, la décision comporte, dans les visas, l'exposé des moyens soulevés par les requérants.

⁷²Ce dernier a refusé le renvoi de la question au Conseil constitutionnel, notamment en raison de l'applicabilité des garanties de procédure de l'article L. 80 D du livre des procédures fiscales à la procédure prévue par les dispositions contestées. C.E. 16 novembre 2011, n° 353040.

⁷³CAA de Marseille, 12 juillet 2010, n° 10MA00029.

⁷⁴CAA de Paris, 30 août 2010, n° 10PA02900.

⁷⁵C.Const. n° 2009-599 DC, 29 décembre 2009, Loi de finances pour 2010.

requérants contestaient les dispositions de l'article 1467 du code général des impôts dans leur rédaction applicable au litige⁷⁶ et le juge s'est appuyé, pour justifier la transmission, sur une décision du Conseil constitutionnel, invoquée par les requérants, constatant l'inconstitutionnalité partielle des dispositions de l'article 1467 du code général des impôts dans leur rédaction issue de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009⁷⁷.

- La Cour administrative d'appel de Paris⁷⁸, à propos de la contestation des dispositions des articles 373, 376 et 435 du code des douanes relatifs aux conditions de saisie et de confiscation des biens, a considéré « *que l'étendue des pouvoirs ainsi confiés au service des douanes et le caractère très général des cas où ils peuvent être exercés ne permet pas aux propriétaires de bonne foi de faire valoir leur droit* ». Le juge apporte donc une motivation pertinente et personnelle justifiant du doute qu'il a eu sur la constitutionnalité des dispositions contestées. Qui plus est, si le Conseil d'Etat a renvoyé la question sans précisions⁷⁹, le Conseil constitutionnel a déclaré les dispositions contraires à la Constitution⁸⁰ pour des raisons analogues à celles ayant justifiées la transmission du juge d'appel.

Au regard de ces décisions, s'il arrive que le juge motive ses décisions de transmission, cela n'est pas nécessairement le gage d'une meilleure qualité de jugement. En effet, sur les 4 décisions motivées, 1 seule a fait l'objet d'un renvoi au Conseil constitutionnel et a donné lieu à une déclaration d'inconstitutionnalité. Les 3 autres décisions n'ont pas été renvoyées par le Conseil d'Etat en raison de l'absence de caractère sérieux⁸¹. Or s'il est possible d'y voir un simple effet de « resserrement » du filtrage, et non un déjugement des juges du premier filtre, une telle analyse ne serait pas valable si le contrôle exercé au titre

⁷⁶Le litige portait sur des impositions dues au titre des années 2006, 2007 et 2008.

⁷⁷TA de Cergy-Pontoise, 1 juin 2010, n° 1001738 et 1001871

⁷⁸CAA de Paris, 12 juillet 2011, n° 09PA04923.

⁷⁹C.E. 17 octobre 2011, n° 351085.

⁸⁰C.Const, 2011-208 QPC, 13 janvier 2012, Consorts B

⁸¹Pour ce qui concerne la décision de la CAA de Marseille du 12 juillet 2010, le Conseil d'Etat a considéré que l'atteinte n'était pas excessive et que la question ne présentait donc pas un caractère sérieux. C.E., 6 octobre 2010, n° 341537. Pour ce qui concerne la décision de la CAA de Paris du 30 août 2010, Le Conseil d'Etat a considéré que les personnes hospitalisées ne se trouvaient pas dans une situation identique et que la question ne présentait, par conséquent, aucun caractère sérieux. C.E., 15 novembre 2010, n° 342947. Enfin, pour ce qui concerne la décision du TA de Cergy-Pontoise du 1er juin 2010, Le Conseil d'Etat a considéré que la censure du Conseil constitutionnel portait sur une imposition différente. En effet, les dispositions censurées par le Conseil constitutionnel avaient pour objet la cotisation foncière des entreprises alors que les dispositions contestées par les requérant portaient sur la taxe professionnelle à laquelle les entreprises étaient assujetties avant la loi de finance pour 2010. C.E, 23 juillet 2010, n° 340115.

de l'appréciation du caractère sérieux se révélait identique entre les juridictions de 1^{ère} instance et d'appel et le Conseil d'Etat⁸².

b) L'analyse de la motivation des décisions de refus de transmission

A l'inverse, les juridictions administratives **motivent systématiquement** leurs décisions de refus de transmission. Parmi ces décisions, la motivation du juge revêt alors des formes différentes :

- La motivation peut être reprise des arguments invoqués par le défendeur à la QPC. Cependant ce cas de figure ne peut être systématisé en raison de la difficulté pour identifier avec précision les arguments invoqués par les différentes parties et, partant, les distinguer d'une motivation éventuellement propre au juge.
- La motivation peut parfois être reprise d'une décision de la juridiction suprême, le Conseil d'Etat, relative à une question identique. La Cour administrative d'appel de Paris, par deux fois, le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise, par deux fois également, et la CAA de Versailles ont rejeté des QPC pour défaut de caractère sérieux en raison d'une décision du Conseil d'Etat rejetant des questions identiques⁸³. Dans ce cas de figure, il est possible de considérer que le juge motive sa décision. **Mais on assiste alors, de la part du juge du 1^{er} filtre, à une assimilation de son office à celui du Conseil d'Etat, qui peut être compris de deux façons alternatives** : Soit le juge du 1^{er} filtre considère que le Conseil d'Etat n'exerce pas un contrôle plus approfondi que le sien, du caractère sérieux des questions. Soit, il considère qu'il lui appartient d'exercer un contrôle aussi approfondi que le Conseil d'Etat, du caractère sérieux des QPC. **Dans les deux cas, cette assimilation, potentiellement contraire à la lettre des dispositions organiques, de l'office des deux juridictions conduit à s'interroger sur la pertinence du double filtrage, en ce qui concerne le troisième critère, qui pourrait être remis en cause s'il s'avérait que les juridictions administratives, de première instance et d'appel, exercent fréquemment un filtrage identique à celui du Conseil d'Etat⁸⁴.** Ce cas de figure,

⁸²Voir *supra*, p. 21.

⁸³CAA de Paris, 22 septembre 2010, n° 08PA05387 et n° 08PA06128 : Le juge fait référence à deux décisions de refus de renvoi du Conseil d'Etat (n° 340114 et 340115 du 23 juillet 2010) portant sur les mêmes dispositions et les mêmes moyens. TA de Cergy-Pontoise, 20 janvier 2011, n° 0505459 et 0610125 et 22 décembre 2011, n° 0712027 : le juge fait référence à une décision de refus de renvoi du Conseil d'Etat du 9 juillet 2010 portant sur les mêmes dispositions et invoquant les mêmes moyens. CAA de Versailles, 29 décembre 2011, n° 09VE03393 et 09VE03404 : le juge fait référence à la décision de refus de renvoi du Conseil d'Etat n° 340142 du 9 juillet 2010 qui tranche une question portant sur les mêmes dispositions et les mêmes moyens.

⁸⁴Voir *supra*.

qui suppose que le Conseil d'Etat ait déjà tranché des questions identiques, est limité à ces cinq décisions, il n'est donc pas possible d'en tirer de telles conclusions.

- La motivation peut également s'inspirer des décisions rendues par le Conseil constitutionnel, dans le cadre de son contrôle *a priori* et *a posteriori* des lois. Le Tribunal administratif de Toulon s'est implicitement référé à l'interprétation donnée par le Conseil constitutionnel de l'article 72-2 de la Constitution, relatif à l'autonomie financière des collectivités locales. Ainsi, le juge administratif a pu considérer qu'il résultait de ces dispositions, comme le précise le Conseil constitutionnel, que seuls les transferts de compétences doivent être accompagnés de ressources équivalentes. Il a alors pu refuser la transmission de la QPC en considérant que la loi se bornait à organiser la compensation financière d'un transfert de charges et non de compétences⁸⁵.

II. La nature de l'appréciation du caractère sérieux des moyens de constitutionnalité (38,5% des décisions étudiées)

Le principal objectif de la présente recherche est de cerner la nature exacte de l'appréciation du caractère sérieux des questions opérée par les juridictions administratives.

A. Remarques méthodologiques préalables

Il est d'abord nécessaire **d'écarter les 42 décisions dont la motivation ne permet pas de déterminer la véritable nature de l'appréciation du caractère sérieux** (ce qui représente 45,5% des décisions ayant porté une appréciation sur le caractère sérieux). Doivent en effet être écartées les 31 décisions de transmission qui n'ont pas été suffisamment motivées puisque, dans ces hypothèses, il est impossible de connaître le cheminement intellectuel qui a conduit à sceller le sort de la QPC, ni par conséquent de savoir si l'appréciation portée sur le caractère sérieux de la question posée a dépassé les limites du filtrage. Il en va de même pour les trois décisions des Cours administratives d'appel de Paris et de Versailles et les deux décisions du Tribunal administratif de Cergy-Pontoise se fondant, pour refuser la transmission des QPC, sur le refus de renvoi par le Conseil d'Etat de questions identiques. Dans ces cas, en effet, si dépassement de l'office de filtrage il y a eu, il est imputable au Conseil d'Etat et non aux juges du premier filtre qui ne pouvaient guère adopter une attitude différente que de s'en remettre à la position de sa Cour suprême. Sauf à considérer qu'un moyen qui ne présente pas un caractère sérieux n'est pas nécessairement dépourvu de caractère sérieux, mais en tout état

⁸⁵TA de Toulon, 2 septembre 2010, n° 0806504

de cause la transmission de la question au juge suprême aurait été vaine. Enfin les 6 décisions dans lesquelles les juges du filtre ont commis des erreurs d'appréciation doivent être écartées car sous couvert d'apprécier le caractère sérieux des questions, les juges auraient dû, ou ont statué, sur un autre fondement, qu'il s'agisse d'un autre critère ou de la recevabilité de la question⁸⁶.

1 – Définition théorique de l'étendue possible du filtrage

Le constat qu'il convient de faire est le fait que **filtrer les QPC, à l'aide du 3^o critère, implique nécessairement contrôler, même de manière sommaire, la constitutionnalité des lois**. En effet, les juges du filtre, pour apprécier le sérieux des questions qui leur sont soumises, sont amenés à interpréter la loi et la Constitution et, le cas échéant, à les confronter. L'office de filtrage se rapproche alors de la démarche du Conseil constitutionnel et comme le soulignait le vice-président du Conseil d'Etat, Jean-Marc Sauvé, « *tous les juges (...) concourent à ce contrôle [de constitutionnalité] partagé* ». Ainsi il serait vain de chercher à déterminer la frontière entre le filtrage et le contrôle de constitutionnalité et il convient plutôt de chercher à **déterminer dans quelle mesure les juges du filtre peuvent contrôler la constitutionnalité de la loi lorsqu'ils apprécient le caractère sérieux des QPC**, sans empiéter sur l'office réservé au Conseil constitutionnel.

Dès lors, pour pouvoir déterminer si, parmi les **49 décisions pertinentes restantes** (54,5% des décisions ayant porté une appréciation sur le caractère sérieux), les juridictions s'en tiennent à leur fonction de filtrage ou s'il leur arrive, sous couvert d'apprécier le caractère sérieux des questions soulevées, d'empiéter sur l'office réservé au Conseil constitutionnel, encore faut-il au préalable **concevoir où se situe la ligne de partage entre le contrôle relevant du filtrage et le contrôle empiétant sur l'office du Conseil constitutionnel**. Cette appréciation n'est pas aisée dans la mesure où la distinction entre les deux peut parfois relever moins d'une différence de nature, immédiatement perceptible, que d'une différence nuancée de degré. Il est cependant possible de poser quelques jalons en vue de modéliser cette distinction⁸⁷ en partant de l'idée simple selon laquelle le filtrage empiétant

⁸⁶Voir *supra*, p. 21.

⁸⁷Pour des éléments de modélisation, voir, ROBLOT-TROIZIER (A.), « Le non renvoi des questions prioritaires de constitutionnalité par le Conseil d'Etat. Vers la mutation du Conseil d'Etat en un juge constitutionnel de la loi. », *RFDA*, 2011, p. 691 et s. PERRIER (J-B.), « Le non renvoi des questions prioritaires de constitutionnalité par la Cour de cassation », *RFDA*, 2011, p. 711 et s. LIEBER (S-J.), BOTTEGHI (D.) et DAUMAS (V.), « La question prioritaire de constitutionnalité vu du Conseil d'Etat », *NCCC*, 2010, p. 101 et s. LIEBER (S-J.), BOTTEGHI (D.), « Le juge administratif, juge constitutionnel de droit commun ? », *AJDA*, 2010, p. 1355 et s. LALLET (A.) et DOMINO (X.), « An I ap. QPC », *AJDA*, 2011, p. 375 et s. LALLET (A.) et DOMINO (X.), « QPC : deux ans, déjà l'âge de raison ? », *AJDA*, 2012, p. 422 et s. BRIAND (L.), « Un an (ou presque) de QPC

sur l'office du Conseil constitutionnel consisterait, pour les juges du filtre, à se substituer à lui. Or, cet office comporte plusieurs étapes successives :

- L'interprétation des textes en présence ; la ou les dispositions législatives et la Constitution notamment.
- La recherche d'une restriction apportée par la loi au droit ou à la liberté invoqué.
- La recherche d'une possible justification à la restriction portée par le législateur à l'exercice d'un droit ou d'une liberté que la Constitution garantit et, le cas échéant, l'appréciation de la constitutionnalité de cette justification.

Dès lors, il est possible de considérer que **les juridictions administratives s'en tiennent à leur fonction de filtrage des QPC lorsque, pour en apprécier le caractère sérieux ou non :**

- Elles interprètent librement la disposition législative contestée, puisque l'interprétation de la loi relève naturellement de l'office du juge chargé de son application. Sauf à ce que cette interprétation confine à une véritable déclaration de conformité sous réserve, laquelle relève de l'office exclusif du Conseil Constitutionnel.
- Elles interprètent la Constitution conformément à la jurisprudence constitutionnelle.
- Elles recherchent si la disposition législative contestée affecte l'exercice d'un droit ou d'une liberté constitutionnel et, si dans cette hypothèse, il existe une justification prévue par la Constitution.

En revanche, **elles empièteraient sur l'office réservé au Conseil constitutionnel si :**

- Elles interpréteraient de manière autonome la norme constitutionnelle invoquée :
 - soit que l'interprétation de cette norme n'ait jamais été auparavant fixée par la jurisprudence du Conseil constitutionnel.
 - soit que le juge du filtre s'en affranchisse.
- Elles appréciaient la constitutionnalité de la justification à la restriction portée par le législateur à l'exercice d'un droit ou d'une liberté.

devant les juridictions judiciaires du fond », *Gazette du Palais*, n° 48, 17 février 2011, p. 7 et s. BRIAND (L.), « Le contentieux constitutionnel devant les juridictions judiciaires du fond : second semestre 2011 », *Gazette du Palais*, n° 68, 8 mars 2012, p. 12 et s. SAINT-JAMES (V.), « Les décisions de la Cour de cassation et du Conseil d'État de ne pas transmettre une QPC : la place des cours souveraines en question ? », *RDP*, 2012, p. 607 et s. ROUX (J.), « La QPC menace-t-elle l'indépendance du Conseil d'État et de la Cour de cassation vis-à-vis du Conseil constitutionnel ? », in *indépendance : études offertes au professeur Jean-Louis AUTIN*, Université de Montpellier I, CREAM, DL 2012.

Pour le reste, deux précisions complémentaires s'imposent. En premier lieu, **il est possible de considérer qu'en règle générale le risque de mutation du filtrage en un contrôle empiétant sur l'office réservé au Conseil constitutionnel suppose l'existence d'une confrontation normative entre la disposition législative contestée et la norme constitutionnelle invoquée.** Ce risque pourrait toutefois se concrétiser, en l'absence de confrontation, dans l'hypothèse où le constat selon lequel le moyen manque en fait, qui rend inutile toute confrontation normative, procéderait d'une interprétation constructive de la loi, confinant alors à l'émission d'une réserve interprétative qui ne dirait pas son nom ; ensuite dans le cas où l'inopérance du moyen, qui rend également inutile toute confrontation normative, résulterait d'une interprétation autonome par le juge administratif de la norme constitutionnelle invoquée. En second lieu, **à supposer que la mutation du filtrage en empiètement sur l'office du Conseil constitutionnel se manifeste, elle revêtira évidemment une portée différente selon que, au terme de ce contrôle, le juge procède ou non à la transmission de la question à la Cour suprême de son ordre.** Dans le premier cas, il ne s'agira que d'un « pré-jugement » de constitutionnalité, dont les conséquences sont limitées en raison de son caractère provisoire. Dans le second en revanche, en l'absence d'un appel ou d'un pourvoi en cassation contre le jugement au principal, le juge du filtre aura rendu une décision définitive sur la constitutionnalité de la disposition qui ne devrait plus pouvoir, autorité de chose jugée oblige, être remise en cause.

2 – Le cas particulier du principe d'égalité

L'appréciation, par les juges de 1^{ère} instance et d'appel, du caractère sérieux des questions fondées sur le principe constitutionnel d'égalité oblige à un traitement spécifique au regard des conséquences entraînées par l'application du modèle théorique de définition de l'étendue du filtrage.

A propos de ce principe, le Conseil constitutionnel considère, depuis 1997⁸⁸, que *« le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit »*.

Au regard de cette considération jurisprudentielle, et en application de la définition de l'étendue du filtrage, les juges du filtre peuvent, théoriquement, apprécier l'existence d'une

⁸⁸C.Const. n° 97-388 DC, 20 mars 1997, Loi créant les plans d'épargne retraite.

différence de traitement et l'existence d'une justification fondée sur la prise en compte d'un motif d'intérêt général ou d'une différence de situation. En revanche, ils ne peuvent pas, sauf à empiéter sur l'office réservé au Conseil constitutionnel, apprécier la rationalité de la restriction, c'est à dire le rapport direct entre la différence de traitement et l'objet de la loi.

Ainsi, et en premier lieu, les juges du filtre, lorsqu'ils sont saisis d'une question fondée, en tout ou partie, sur le principe d'égalité, peuvent, sans dépasser l'office du filtrage et sans conséquence particulière, constater que le moyen est inopérant, lorsque la disposition contestée n'entre pas dans le champ du principe d'égalité, ou que le moyen manque en fait, lorsque, contrairement aux allégations du requérant, aucune différence de traitement ne résulte de la disposition contestée.

En second lieu, et en présence d'une différence de traitement constatée, les juges du filtre pourraient théoriquement rechercher l'existence d'un motif d'intérêt général, puisque le Conseil constitutionnel limite son appréciation à la prise en compte des travaux parlementaires, ou l'existence d'une différence de situation, puisque cette appréciation relève du pouvoir d'interprétation de la loi. Cependant, cette recherche serait vaine si les juges ne peuvent apprécier la rationalité de la restriction au principe d'égalité, c'est à dire du rapport direct entre la différence de traitement et l'objet de la loi. Or, bien qu'il eût été possible d'envisager que les juges du filtre exercent un contrôle *a minima* de la rationalité de la restriction, cette hypothèse ne permet cependant pas de déterminer avec précision la différence entre un contrôle de constitutionnalité qui serait abusif et un contrôle de constitutionnalité qui entrerait dans les limites du filtrage. Et quand bien même cette détermination serait possible, envisager l'existence d'un contrôle *a minima* conduit à la possibilité d'un refus de transmission fondé sur une appréciation minimale de la constitutionnalité de la disposition contestée, alors qu'un examen plus approfondi pourrait éventuellement révéler une inconstitutionnalité.

Par conséquent la seule solution envisageable est de considérer que les juges du filtre, dès lors qu'il existe une différence de traitement, doivent transmettre la question à la juridiction suprême puisque l'existence d'un motif d'intérêt général ou d'une différence de situation ne suffisent pas, en eux-mêmes, à rendre constitutionnelle la restriction et que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement doit être en rapport direct avec l'objet de la loi.

L'application du modèle théorique de définition du filtrage au cas particulier du principe d'égalité a donc pour conséquence d'obliger les juges du filtre à une transmission des questions dès lors qu'il existe une différence de traitement. Or cette conséquence, sans vider

le filtrage de sa substance, réduit l'office du juge du filtre lorsqu'est invoqué le principe d'égalité.

B. Bilan de la nature de l'appréciation du caractère sérieux

Sur la base de ces remarques méthodologiques préalables, **il apparaît que les juridictions administratives étudiées ont accompli dans la quasi-totalité des cas leur office dans les limites de la mission de filtrage qui leur a été confiée par le législateur organique** (1), seules 12 décisions révélant un empiètement sur l'office du Conseil constitutionnel, sans pour autant d'ailleurs donner systématiquement lieu à une confrontation normative entre la disposition législative contestée et la norme constitutionnelle invoquée (2).

1 – Le maintien général du juge a quo dans les limites du filtrage (75,5% des décisions pertinentes appréciant le caractère sérieux)

- a) Dans le cas des refus de transmission (89% des décisions dans lesquelles le juge reste dans les limites du filtrage)
 - *α) En l'absence de confrontation normative entre la disposition contestée et la norme constitutionnelle invoquée :*
 - **Lorsque le moyen manque en fait. Il s'agit de la circonstance dans laquelle le demandeur QPC prête à la loi une portée qu'elle n'a pas :**
 - Lorsqu'un requérant considère qu'une disposition est contraire au principe de non rétroactivité alors que la disposition est seulement d'application immédiate⁸⁹.
 - Lorsqu'un requérant considère qu'une disposition est contraire à la liberté contractuelle et au droit propriété alors que cette même disposition permet seulement à l'administration fiscale de ne pas tenir compte d'un contrat passé dans le seul but d'éluder l'impôt sans que les effets du contrat entre les parties contractantes soient remis en cause⁹⁰.
 - Lorsqu'un requérant prétend que le code général des impôts, qui est contesté dans son ensemble, a été créé par le pouvoir réglementaire sans habilitation

⁸⁹TA de Marseille, 23 septembre 2010, n° 1004726

⁹⁰TA de Marseille, 5 octobre 2010, n° 1004784

législative, en méconnaissance de la répartition des compétences normatives, alors qu'il existe bien une habilitation du législateur⁹¹.

- Lorsqu'un requérant considère qu'une mesure de suspension d'un fonctionnaire constitue une peine alors qu'il s'agit en réalité d'une mesure conservatoire⁹².
- Lorsqu'un requérant considère que le législateur est resté en deçà de sa compétence alors que la disposition contestée ne prévoit aucun renvoi au pouvoir réglementaire⁹³.
- Lorsqu'un requérant considère que les dispositions de l'article 30 de la loi du 13 juillet 1983 organisant la suspension des fonctionnaires pour faute grave méconnaissent la présomption d'innocence alors que, comme le relève le juge, ces dispositions « *garantissent le versement de leur traitement, de l'indemnité de résidence, du supplément familial de traitement et des prestations familiales obligatoires aux fonctionnaires suspendus* »⁹⁴.
- Lorsque le requérant considère que les dispositions des articles L. 111-1, L. 211-1 et L. 211-2 du code de justice administrative, organisant la répartition des compétences entre les degrés de juridictions de l'ordre administratif, sont contraires au principe d'égalité, au droit à un procès équitable et au droit à un recours juridictionnel effectif. Or comme le constate le juge, ces dispositions n'impliquent pas, en elles-mêmes, que le Conseil d'Etat ne puisse pas statuer en droit et en équité et ces mêmes dispositions n'excluent pas, contrairement aux allégations du requérant, que la procédure de récusation des magistrats puisse être mise en œuvre devant le Conseil d'Etat⁹⁵.
- Lorsqu'un requérant conteste les dispositions des articles L. 11-1 à L. 11-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique au regard du droit à un recours. Or le juge constate qu'un recours est possible dans un délai de deux mois et que le fait que ce soit le juge et non la loi qui fixe le point de départ de

⁹¹TA de Nice, 17 novembre 2010, n° 1003795. Ceci dit, cette habilitation peut être abusive et constituer une incompétence négative attentatoire aux droits et libertés constitutionnels. Mais il n'appartient pas au juge du filtre de l'envisager spontanément dès lors que le plaideur ne l'a pas soutenu).

⁹²TA de Marseille, 15 juillet 2010, n° 1004473

⁹³TA de Marseille, 11 avril 2011, n° 0806079.

⁹⁴TA de Melun, 13 juillet 2011, n° 1104966.

⁹⁵CAA de Paris, 8 mars 2012, n° 11PA00970.

ce délai est sans incidence sur l'étendue du délai de recours dont dispose les requérants⁹⁶.

- Lorsqu'un requérant soutient que les dispositions de l'article 164 C du code général des impôts relatif à l'imposition des personnes qui ne résident pas en France sont discriminatoires alors que des solutions identiques sont appliqués à tous les non-résidents en France⁹⁷.
- Lorsqu'un requérant invoque l'atteinte au droit à un recours alors qu'il lui est possible de contester les actes dont il subit les griefs⁹⁸.
- Lorsque le juge constate « *que les dispositions critiquées qui permettent à la commune de motiver sa décision de préemption par référence à un programme local de l'habitat ou à un programme de construction de logements locatifs sociaux n'élargissent pas le champ d'application du droit de préemption et ne modifie pas les règles de fond qui lui sont applicables ou les conditions dans lesquelles il s'exerce* » et « *qu'elles ne sont donc pas susceptibles en elles-mêmes de porter atteinte au droit de propriété ou d'être entachées d'une incompétence négative du législateur* »⁹⁹.
- A propos du principe d'égalité, le moyen manque en fait lorsque, contrairement aux allégations des requérants, aucune différence de traitement ne résulte de la disposition législative contestée. Ainsi, et contrairement aux allégations de la requérante, les dispositions de l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite, relatives à l'admission à la retraite et à la liquidation des pensions des fonctionnaires civils parents de trois enfants, ne font aucune distinction entre les fonctionnaires ayant élevé leurs propres enfants et ceux ayant élevé les enfants de leur conjoint, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, ils aient interrompu leur activité¹⁰⁰. Le TA de Nîmes a également pu considérer que « *la possibilité offerte à une collectivité territoriale de pouvoir remplacer un fonctionnaire par un agent non titulaire dans les circonstances limitées et précises prévues par l'alinéa 1er de la loi du 26 janvier 1984 ne porte manifestement pas atteinte au principe d'égalité énoncé par l'article 6 de la*

⁹⁶TA de Nice, 16 février 2011, n° 0704538 et autres.

⁹⁷TA de Nice, 7 octobre 2011, 0804855 et 1000471.

⁹⁸TA de Paris, 28 mars 2012, n° 1203413. TA de Marseille, 25 juillet 2010, n° 1101439 et autres. TA de Marseille, 5 juillet 2011, n° 1101437. TA de Versailles, 15 juin 2011, n° 1101253.

⁹⁹TA de Paris, 20 juillet 2011, n° 1022149.

¹⁰⁰CAA de Marseille, 6 décembre 2010, n° 10MA02086.

Déclaration de 1789 »¹⁰¹, dès lors qu'il n'existe aucune différence d'accès à l'emploi public fondé sur les capacités des candidats. Le juge peut également constater que « la circonstance qu'un versement de la prestation compensatoire par compensation soit pris en compte au titre de l'année au cours de laquelle la liquidation est prononcée alors que le contribuable qui verse cette prestation à cheval sur deux années civiles, bénéficierait de la réduction d'impôt calculée sur chacune des deux années, outre le fait qu'elle ne constitue qu'une application du principe d'annualité de l'impôt, ne révèle ni un « report d'imposition », ni une méconnaissance du principe d'égalité devant les charges publiques, dès lors qu'elle résulte d'un accord entre les ex-époux figurant dans la convention de divorce homologuée par le juge ou du jugement de divorce et n'introduit pas de différences entre des contribuables placés dans une situation comparable »¹⁰². Enfin, la CAA de Paris a constaté que le calcul de l'impôt sur les sociétés est identique entre les organismes à but non lucratif et les sociétés commerciales alors même qu'une différence de situation existe¹⁰³.

- Lorsque le moyen est inopérant :

- Il peut s'agir d'un moyen qui manque de précisions suffisantes. Tel est le cas dans la décision du Tribunal administratif de Marseille par laquelle le juge a considéré que le moyen tiré d'une atteinte au principe de séparation des pouvoirs était dépourvu de caractère sérieux dès lors qu'il ne pouvait « être regardé comme assorti des précisions permettant d'en apprécier la portée »¹⁰⁴.
- Il peut s'agir également du cas dans lequel le requérant se méprend sur la portée, clairement établie par la jurisprudence constitutionnelle, de la disposition constitutionnelle qu'il invoque. C'est l'exemple de la décision du Tribunal administratif de Toulon, par laquelle le juge considère que la disposition contestée n'entre pas dans le champ d'application de l'article 72-2 de la Constitution, relatif à la libre administration des collectivités locales, dès lors que la loi se borne à organiser la compensation financière d'un transfert de

¹⁰¹TA de Nîmes, 18 janvier 2011, n° 1002337.

¹⁰²TA de Nîmes, 29 mars 2011, n° 1000776.

¹⁰³CAA de Paris, 17 avril 2012, n° 11PA04034.

¹⁰⁴TA de Marseille, 5 octobre 2010, n° 1004784

charges et non de compétences¹⁰⁵. C'est également l'exemple de la décision de la Cour administrative de Marseille qui constate que le moyen tiré de la violation de la séparation des pouvoirs n'est pas opérant puisque ni l'article 34 de la Constitution, ni aucun principe constitutionnel, n'imposent l'intervention du législateur pour ouvrir à l'Etat la possibilité d'accorder des aides ou des subventions¹⁰⁶. Il s'agit également de l'exemple de la CAA de Versailles qui a constaté que le requérant faisait une mauvaise interprétation de l'article 13 de la DDHC en y rattachant le principe de l'annualité budgétaire¹⁰⁷, bien qu'à cette occasion le juge aurait pu corriger le moyen et conclure ensuite à l'absence d'invocabilité du principe d'annualité budgétaire¹⁰⁸.

- A propos du principe d'égalité, le juge peut également constater l'inopérance des moyens invoqués. Ainsi, le TA de Toulon¹⁰⁹ a pu considérer que le moyen, tiré de la méconnaissance de l'égal accès aux emplois publics par les dispositions relatives au détachement et à l'intégration des fonctionnaires, était inopérant car ces dispositions étaient étrangères au principe invoqué. De même le TA de Nîmes¹¹⁰, à propos des dispositions relatives à la prise en compte dans le calcul de l'impôt sur le revenu des prestations compensatoires versées, a pu considérer que la difficulté « *d'avoir un degré de prévisibilité raisonnable sur l'optimisation de son droit à réduction d'impôt, (...) est inopérante sur la constitutionnalité de l'article susmentionné au regard du principe d'égalité* ».
- Il peut également s'agir du cas dans lequel le requérant invoque un principe qui ne relève pas de la catégorie des droits et libertés que la Constitution garantit.
 - Ce sont les exemples des décisions des TA de Marseille¹¹¹, Montreuil¹¹², Versailles¹¹³, Bastia¹¹⁴, Cergy-Pontoise¹¹⁵ relatives à des questions fondées sur l'objectif de valeur constitutionnelle

¹⁰⁵TA de Toulon, 2 septembre 2010, n° 0806504

¹⁰⁶CAA de Marseille, 7 mars 2011, n° 09MA05660

¹⁰⁷CAA de Versailles, 7 juillet 2011, n° 10VE01208.

¹⁰⁸En ce sens, voir C.E. 3ième et 8ième sous-sections réunies, 25 juin 2010, n° 339842. Voir également, en ce que le principe d'annualité budgétaire est un exigence découlant du principe du consentement à l'impôt, C.Const. n° 2010-3 QPC, 28 mai 2010, Union des familles en Europe.

¹⁰⁹TA de Toulon, 29 novembre 2010, n° 1002735.

¹¹⁰TA de Nîmes, 29 mars 2011, n° 1000776.

¹¹¹TA de Marseille, 11 avril 2011, n° 0806079.

¹¹²TA de Montreuil, 25 mai 2011, n° 1102553.

¹¹³TA de Versailles, 15 juin 2011, n° 1101253 et 31 mai 2011, n° 1003581 et autres.

¹¹⁴TA de Bastia, 26 novembre 2010, n° 0900701.

¹¹⁵TA de Cergy-Pontoise, 9 mai 2011, n° 1103696.

d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, alors même que le juge constitutionnel avait considéré que ce principe ne pouvait être, en lui-même, invoqué à l'appui d'une QPC¹¹⁶.

- C'est encore l'exemple de l'invocation de l'incompétence négative¹¹⁷ lorsqu'elle n'est pas associée à la violation d'un droit ou d'une liberté que la Constitution garantit¹¹⁸.
- C'est enfin l'exemple de l'invocation de l'article 14 de la DDHC, pour lequel le Conseil constitutionnel a considéré qu'il « *n'instituait pas un droit ou une liberté qui puisse être invoqué, à l'occasion d'une instance devant une juridiction, à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution* »¹¹⁹. Les juridictions du 1^{er} filtre font donc application de cette jurisprudence du juge constitutionnel¹²⁰.

- Enfin il peut s'agir du cas dans lequel un requérant invoque un principe ou une règle qui n'a pas valeur constitutionnelle. Tel a été le cas du requérant qui invoquait, à l'appui de sa contestation des dispositions confiant le recouvrement de l'impôt aux comptables de la direction générale des impôts, les articles 1, 2 et 4 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finance¹²¹.

- β) En présence d'une confrontation normative, les moyens infondés :

- L'invocation de l'incompétence négative peut donner lieu à un constat d'absence d'atteinte à un autre droit ou liberté :

¹¹⁶C.Const, n° 2010-4/17 QPC, 22 juillet 2010, M. Alain C., cons. 9.

¹¹⁷Le juge constitutionnel, n° 2010-5 QPC du 18 juin 2010, considère que la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où est affecté un droit ou une liberté que la Constitution garantit.

¹¹⁸TA de Bastia, 26 novembre 2010, n° 0900701. TA de Versailles, 31 mai 2011, n° 1003581 et autres. TA de Montreuil, 25 mai 2011, n° 1102553. CAA de Versailles, 7 juillet 2011, n° 10VE01208 et autres.

¹¹⁹C.Const. n° 2010-5 QPC, 18 juin 2010, SNC Kimberly Clark.

¹²⁰CAA de Versailles, 7 juillet 2011, n° 10VE01208 et autres. TA de Versailles, 31 mai 2011, n° 1003581 et autres. TA de Bastia, 26 novembre 2010, n° 0900701.

¹²¹CAA de Versailles, 7 juillet 2011, n° 10VE01208 et autres.

- Ainsi le juge peut constater qu'il n'existe pas d'atteinte au principe d'égalité dès lors que le moyen tiré de sa méconnaissance est fondé sur l'existence d'une incompétence négative qui n'existe pas¹²².
- Il en est de même en ce qui concerne les garanties procédurales entourant le procès puisque la présomption d'innocence, combinée avec le droit à un recours, n'est pas méconnue dès lors qu'une sanction est prononcée par une juridiction répressive *« après que celle-ci a décidé que la culpabilité du prévenu était légalement constatée »*¹²³.
- Le juge a également pu constater l'absence d'atteinte à la liberté d'entreprendre par *« les dispositions (...) de l'article 31 du code général des impôt qui subordonnent le droit à déduction des revenus fonciers institué par cet article afin de favoriser la construction de logements locatifs à la souscription dans un délai déterminé d'une option irrévocable comportant l'engagement du contribuable de louer à usage d'habitation principale le logement neuf dont il est propriétaire »*¹²⁴.
- De même, le TA de Versailles¹²⁵ a constaté que *« ni le caractère général des dispositions législatives en cause, ni les difficultés d'interprétation de ces dispositions par les juridictions, notamment concernant le point de départ de la prescription quadriennale des créances publiques ne sont de nature à faire regarder cette prescription comme contraire au droit de propriété constitutionnellement garanti »*.
- Enfin, le juge, à l'occasion de trois décisions, a pu apprécier la précision des dispositions législatives contestées. Que ce soit au regard du principe de la légalité de l'impôt, quelques jours seulement après que le juge constitutionnel a considéré que le principe n'était pas invocable dans le cadre de la QPC¹²⁶, ou au travers de l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, avant que le Conseil constitutionnel ait considéré que sa méconnaissance ne pouvait, en elle-même, être invoquée à l'appui d'une QPC¹²⁷. Ainsi cette situation, si elle a pu se rencontrer au début de la mise en œuvre de la QPC, ne devrait plus depuis se retrouver. Dans les trois cas, le juge n'a fait qu'exercer son office naturel d'interprétation de la loi,

¹²²CAA de Marseille, 14 novembre 2011, n° 11MA02388 et TA de Marseille, 11 avril 2011, n° 0806079.

¹²³TA de Marseille, 3 janvier 2011, n° 1107415

¹²⁴TA de Versailles, 15 juin 2011, n° 1101253.

¹²⁵TA de Versailles, 31 mai 2011, n° 1003581 et autres.

¹²⁶C.Const. n° 2010-5 QPC, 18 juin 2010, SNC Kimberly Clark.

¹²⁷C.Const. n° 2010-4/7 QPC, 22 juillet 2010, M. Alain C.

concluant à sa précision suffisante, sans empiéter sur la fonction dévolue au seul Conseil constitutionnel. (Il n'aurait pu en aller différemment par exemple que si le juge avait constaté l'extrême complexité de la loi, mais l'avait justifiée en raison de la complexité de la matière à régir).

- Le premier exemple est celui de la Cour administrative d'appel de Paris¹²⁸ qui a considéré que les dispositions de l'article 32 de la loi du 30 septembre 1986, modifiées et relatives aux autorisations de fréquences accordées par le conseil supérieur de l'audiovisuel, étaient suffisamment claires pour permettre à un opérateur radio évincé de faire valoir ses droits au contentieux.
- Le deuxième exemple est celui de la Cour administrative d'appel de Marseille¹²⁹ qui a considéré que les dispositions 31-I et 156-I du code général des impôts, relatives à la détermination des charges déductibles des revenus fonciers et à la déduction du revenu global des déficits constatés au titre d'un immeuble classé monument historique, fixaient avec suffisamment de précisions l'assiette des revenus fonciers et ne paraissaient pas, par conséquent, contraire au principe de légalité de l'impôt. Il est cependant possible de remarquer que la précision pouvait être légitimement discutée en raison de l'existence de deux réponses ministérielles contradictoires quant à l'interprétation à retenir de ces dispositions.
- Le dernier exemple est également tiré d'une décision de la Cour administrative d'appel de Marseille¹³⁰ par laquelle le juge a considéré que les dispositions des articles 1649 quater A et 1649 A du code général des impôts fixaient avec suffisamment de précision l'assiette de l'impôt et ne paraît donc pas contraire au principe de légalité de l'impôt.

b) Dans le cas des décisions de transmission (11% des décisions dans lesquelles le juge reste dans les limites du filtrage)

- α) Par référence à une décision antérieure du Conseil constitutionnel dans un cas comparable :

¹²⁸CAA de Paris, 8 juillet 2010, n° 09PA05578.

¹²⁹CAA de Marseille, 6 juillet 2010, n° 09MA03069/09MA02813.

¹³⁰CAA de Marseille, 25 juin 2010, n° 07MA03791.

- Le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise¹³¹ a accepté de transmettre une question portant sur les dispositions de l'article 1467 du code général des impôts dans leur rédaction applicable au litige¹³², et relative à la taxe professionnelle, en s'appuyant sur une décision du Conseil constitutionnel¹³³, invoquée par les requérants, constatant l'inconstitutionnalité partielle des dispositions de l'article 1467 du code général des impôts dans leur rédaction ultérieure, remplaçant la taxe professionnelle par la cotisation foncière des entreprises, issue de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 et présentant des similitudes avec les dispositions contestées.
- β) Après constat de l'existence d'une restriction au droit constitutionnel invoqué :
- La Cour d'appel de Paris¹³⁴ a émis un doute sur la constitutionnalité de l'article 101 de la loi du 4 mars 2002, relatif au relèvement de la prescription des créances nées de la mise en cause de la responsabilité des professionnels de santé, en tant qu'il n'est pas rétroactif et qu'il maintient, dès lors, les inégalités existantes avant 2002 entre les personnes hospitalisées qui se voyaient opposer des durées de prescription différentes selon les établissements privés ou publics. Ainsi le juge a considéré que ces personnes, qui se trouvaient dans une situation identique, ne se voyaient pas appliquer des solutions semblables. Pour autant, le tribunal n'a pas recherché, en lieu et place du Conseil constitutionnel, si la différence de traitement résultant de la disposition qui a dérogé ainsi à l'égalité était justifiée par un motif d'intérêt général et si elle était en rapport direct avec l'objet de la loi.
- La Cour administrative d'appel de Marseille a émis un doute sur la constitutionnalité des dispositions de l'article L. 2132-3 du code général de la propriété des personnes publiques, prévoyant une amende ainsi que la démolition et la confiscation des matériaux utilisés pour bâtir sur le domaine public maritime, au regard de la liberté d'entreprendre et de la liberté du commerce et de l'industrie. Le juge a ainsi considéré que la disparition de l'outil de travail de la personne qui se verrait appliquer les dispositions justifiait la transmission de la question¹³⁵, sans rechercher si l'atteinte pouvait être constitutionnellement justifiée.

¹³¹TA de Cergy-Pontoise, 1 juin 2010, n° 1001738 et 1001871

¹³²Le litige portait sur des impositions dues au titre des années 2006, 2007 et 2008.

¹³³C.Const. n° 2009-599 DC, 29 décembre 2009, Loi de finances pour 2010.

¹³⁴CAA de Paris, 30 août 2010, n° 10PA02900

¹³⁵CAA de Marseille, 12 juillet 2010, n° 10MA00029

- La Cour administrative d'appel de Paris a émis un doute sur la constitutionnalité des dispositions des articles 374, 376 et 435 du code des douanes relatifs aux conditions de saisie et de confiscation des biens en considérant « *que l'étendue des pouvoirs ainsi confiés au service des douanes et le caractère très général des cas où ils peuvent être exercés ne permet pas aux propriétaires de bonne foi de faire valoir leur droit* »¹³⁶.

2 – L'empiètement peu fréquent du juge a quo sur l'office réservé au Conseil constitutionnel (12 décisions, soit **24,5% des décisions pertinentes appréciant le caractère sérieux**)

Au regard des situations précédentes, **les hypothèses dans lesquelles les juges de 1^{ère} instance et d'appel seraient amenés à empiéter sur l'office réservé au Conseil constitutionnel, sont rares.**

Si ces hypothèses sont rares, elles ne sont pas pour autant inexistantes. Ainsi deux situations se sont présentées. Dans la première le juge du filtre a délivré une interprétation autonome de la disposition constitutionnelle qui était invoquée (a), empiétant ainsi sur l'office interprétatif du Conseil constitutionnel. Dans la seconde situation, les juges du filtre ont également empiété sur l'office de contrôle du Conseil constitutionnel en appréciant la constitutionnalité des restrictions aux droits et libertés (b) au lieu de transmettre la question à la juridiction suprême.

a) L'interprétation autonome des dispositions constitutionnelles

Ce cas de figure peut se rencontrer dans deux hypothèses. La première a conduit le juge à se prononcer de manière autonome sur l'appartenance de la norme constitutionnelle invoquée à la catégorie des droits et libertés que la Constitution garantit (α). La seconde a conduit le juge à interpréter de manière autonome la portée de la norme constitutionnelle invoquée (β).

- α) L'appréciation autonome de l'appartenance à la catégorie des droits et libertés que la Constitution garantit

Il s'agit d'un cas unique qui s'est présenté devant le TA de Montreuil¹³⁷ à l'occasion de la contestation, notamment au regard du principe de séparation des pouvoirs, des

¹³⁶CAA de Paris, 12 juillet 2011, n° 09PA04923.

¹³⁷TA de Montreuil, 25 mai 2011, n° 1102553.

dispositions des articles 1,2 et 3 de la loi n° 52-1311 du 10 décembre 1952, relatives aux commissions chargées de déterminer la situations des personnels des chambres d'agriculture, de commerce et des métiers et à la composition de ces commissions. Le requérant entendait ainsi contester cette disposition au regard du principe de la séparation des pouvoirs garanti par l'article 16 de la DDHC en ce que les membres des commissions sont placés sous la tutelle du pouvoir exécutif. A l'occasion de cette décision, le juge a considéré que « *l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 aux termes duquel « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » n'institue pas, par lui-même, un droit ou une liberté au sens de l'article 61-1 de la Constitution* ». Or cette appréciation est excessive à plusieurs égards. En premier lieu, l'affirmation du juge vise l'intégralité de l'article 16 de la DDHC qui, outre la séparation des pouvoirs, dispose également d'un volet garantie des droits. Or considérer que la garantie des droits ne relève pas de la catégorie des droits et libertés que la Constitution garantit au sens de son article 61-1 est quelque peu paradoxal. Quand bien même le juge n'entendait viser que la séparation des pouvoirs, ce principe comporte une double dimension. En premier lieu, le principe a une dimension interinstitutionnelle qui n'a vocation à ne jouer qu'entre les pouvoirs de l'Etat. Si cette dimension ne semble pas relever de la catégorie des droits et libertés au sens de l'article 61-1 de la Constitution, le second volet de la séparation des pouvoirs, touchant aux droits et libertés, ne saurait être exclu du champ de la QPC. Or c'est précisément ce second volet de la séparation des pouvoirs que les requérants invoquaient pour contester la tutelle du pouvoir exécutif sur les commissions nationales paritaires chargées d'élaborer le statut des personnels des chambres d'agriculture, des métiers et du commerce. Ainsi l'exclusion, au demeurant excessive, de l'article 16 de la DDHC du champ de l'article 61-1 de la Constitution par le juge du filtre ne correspond pas à la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui accepte de contrôler, *a posteriori*, les dispositions législatives au regard du principe de la séparation des pouvoirs, garanti par l'article 16 de la DDHC¹³⁸, dès lors que ce n'est pas son volet interinstitutionnel qui est invoqué. Le juge a donc dépassé son office de filtrage pour se substituer au Conseil constitutionnel, seul à pouvoir déterminer quelles sont les normes de référence de son contrôle de constitutionnalité.

¹³⁸C.Const. n° 2010-29 QPC, 22 septembre 2010, Commune de Besançon et autres.

- β) L'interprétation autonome de la portée de la norme constitutionnelle invoquée

Ce cas, unique, est illustré par une décision du Tribunal administratif de Montpellier¹³⁹ qui s'est indûment arrogé le pouvoir de délivrer une interprétation autonome de la norme constitutionnelle invoquée alors que, lorsqu'elle est opérée au titre du contrôle de constitutionnalité de la loi, l'interprétation de la Constitution doit demeurer le monopole du Conseil constitutionnel.

En l'espèce, le juge a quo a considéré que la disposition contestée n'entraîne pas dans le champ d'application du principe de la séparation des pouvoirs dès lors qu'était contesté le cumul entre des mandats parlementaire et d'exécutif local. Or, selon le juge, la fonction d'exécutif d'une collectivité territoriale ne relève pas de la notion d'exécutif au sens du principe de la séparation des pouvoirs. Il a ainsi considéré « *que le principe constitutionnel de séparation des pouvoirs, résultant notamment de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, implique que le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et celui de trancher des litiges juridictionnels soient confiés à des organes distincts ; que la fonction d'exécutif d'une collectivité territoriale, organe de nature administrative dont les conditions de création et de fonctionnement sont régies par la loi, ne relève pas de la notion de pouvoir exécutif au sens du principe de la séparation des pouvoirs* ». Pour autant le Conseil constitutionnel n'a jamais tranché ce point. Il s'agit donc d'une interprétation autonome de la disposition constitutionnelle invoquée, rendant inopérant le moyen invoqué. A ce titre, **l'extension du critère alternatif de la nouveauté des questions aux juges du premier filtre pourrait permettre d'éviter ces situations**. Ainsi sans rendre le renvoi obligatoire, au sens de la jurisprudence du Conseil constitutionnel¹⁴⁰, une telle extension ouvrirait la possibilité d'une transmission à la juridictions suprêmes des QPC qui ne sont pas nécessairement sérieuses mais qui sont fondées sur des interprétations nouvelles des normes constitutionnelles.

¹³⁹TA de Montpellier, 27 septembre 2010, n° 0903828.

¹⁴⁰C.Const. n° 2009-595 DC, 3 décembre 2009, Loi organique d'application de l'article 61-1 de la Constitution.

b) L'appréciation de la constitutionnalité des restrictions portées par le législateur

- α) Les situations générales

Trois exemples peuvent témoigner de l'exercice, par les juges du filtre, d'un contrôle de constitutionnalité dépassant les limites du filtrage :

- Le premier concerne une décision du TA de Marseille¹⁴¹ à propos de la conformité au droit de propriété des dispositions des articles 3 et 38 de la l'ordonnance du 1^{er} juillet 2004 qui mettent à la charge des membres des associations syndicales de propriétaires des obligations et des contraintes attachées aux immeubles compris dans le périmètre de cette association et ce, jusqu'à la dissolution de cette dernière ou jusqu'à la réduction de son périmètre. A cette occasion, le juge considère que les dispositions *« ne portent pas au droit de propriété une atteinte contraire à la constitution »*, ce qui le conduit implicitement à apprécier la constitutionnalité de l'atteinte causée à ce droit. Et le juge justifie son appréciation en considérant *« d'une part, que ces charges sont la contrepartie des travaux de construction, d'entretien et de gestion des ouvrages confiés à l'association et, d'autre part, que les dispositions de l'article 38 de l'ordonnance du 1^{er} juillet 2004 prévoient la faculté pour tout propriétaire d'obtenir la distraction de ses parcelles du périmètre de l'association »*. Le juge du filtre a donc été amené à se substituer au Conseil constitutionnel en appréciant, certes implicitement, la constitutionnalité de la restriction législative au droit de propriété. Ainsi le juge, comme l'aurait fait le Conseil constitutionnel pour lequel il résulte *« de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les atteintes portées à ce droit doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi »*, a considéré que l'atteinte était justifiée par son caractère de contrepartie et proportionnée au regard de la faculté d'obtenir la distraction des parcelles.
- Le deuxième exemple est celui de la CAA de Paris, à propos de la contestation des dispositions des articles L. 521-2 et L. 521-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile relatifs aux interdictions et limitations des mesures d'expulsion. Ces dispositions étaient notamment contestées au regard du droit de mener une vie familiale normale et de la liberté d'expression. Or à cette occasion, le juge a empiété sur l'office réservé au Conseil constitutionnel. En effet, il a considéré

¹⁴¹TA de Marseille, 5 août 2011, n° 1003942.

que les moyens tirés de la violation du droit de mener une vie familiale normale et de la violation de la liberté d'expression n'étaient pas sérieux dès lors qu'il appartient au législateur de concilier les normes invoquées en l'espèce avec d'autres exigences constitutionnelles, en l'occurrence la prévention des atteintes à l'ordre public. Une telle démarche marque l'empiètement de la juridiction de filtrage sur l'office du Conseil constitutionnel. En effet, si le juge constate une atteinte qui semble justifiée par un motif de valeur constitutionnelle, il doit nécessairement renvoyer la question puisqu'il ne lui appartient pas d'apprécier la constitutionnalité de cette justification. Or, en l'espèce, le juge n'a pas renvoyé la question, considérant implicitement que les restrictions constatées étaient conformes à la Constitution¹⁴².

- Le troisième exemple concerne le TA de Nîmes¹⁴³. Les requérants contestaient la conformité, au regard du principe d'égalité, du droit de mener une vie familiale normale, du droit au respect de la vie privée et du droit au respect des droits et intérêts légitimes des personnes, des dispositions de l'article L. 311-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, relatif à l'obtention d'une carte de séjour sur présentation d'un visa de plus de trois mois, et de l'article L. 211-2-1 du même code, relatif à l'obtention des visas longue durée. Pour rejeter la question sur le fondement du caractère sérieux, le juge a considéré « *que les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants étrangers conjoints de français peuvent, dans l'objectif de lutter contre l'immigration irrégulière, et sans méconnaître aucune règle de valeur constitutionnelle, être restreintes par l'obligation de disposer d'un visa de long séjour pour pouvoir bénéficier de la carte de séjour temporaire prévue par l'article L. 313-11 4° précité ; que la condition d'entrée régulière prévue par les dispositions critiquées de l'article L. 211-2-1, et le retour temporaire dans le pays d'origine afin d'obtenir la délivrance du visa, contribuent aussi à l'évidence à la lutte contre l'immigration irrégulière ; que la différence de traitement entre les conjoints étrangers entrés régulièrement en France, qui peuvent par dérogation demander leur visa sur le territoire national, d'une part, et ceux qui sont entrés irrégulièrement, qui doivent en principe retourner provisoirement dans leur pays d'origine en vue de la*

¹⁴²Qui plus est, la démarche du juge du filtre est incomplète. En ce sens, si le juge constitutionnel considère que les deux peuvent être conciliés avec d'autres exigences de valeur constitutionnelle, il ajoute, explicitement, pour la liberté d'expression « *que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi* », et, pour le droit de mener une vie familiale normale, il en découle implicitement que les atteintes doivent être proportionnées. Or le juge du filtre s'est contenté de constater l'existence d'une justification pour refuser le renvoi de la question.

¹⁴³TA de Nîmes, 1er février 2012, n° 1200061.

délivrance de leur visa, d'autre part, est ainsi justifiée par un critère objectif, et ne méconnaît manifestement par elle-même aucune règle de valeur constitutionnelle ».

Le juge du filtre a ainsi empiété sur l'office du Conseil constitutionnel puisque, en ne renvoyant pas la question, il a considéré implicitement que l'atteinte au droit au respect de la vie privée et au droit de mener une vie familiale normale, justifiée selon le juge par l'objectif de lutte contre l'immigration irrégulière, n'était pas contraire à la Constitution¹⁴⁴.

- *β) Le cas particulier du principe d'égalité*

Le cas particulier du principe d'égalité conduit également le juge du filtre à empiéter sur l'office réservé au Conseil constitutionnel. Il en est ainsi lorsque le juge apprécie, même implicitement, la rationalité de la restriction, c'est à dire le rapport direct entre la différence de traitement constatée et l'objet de la loi :

- Le juge, lorsqu'il constate une différence de traitement appliquée à des situations différentes, peut ainsi être amené à porter une appréciation implicite du rapport direct avec l'objet de la loi et refuser la transmission, empiétant alors sur l'office du Conseil constitutionnel. C'est le cas du Tribunal administratif de Marseille¹⁴⁵ qui a considéré que deux contribuables qui se voient appliquer des traitements différents ne sont pas dans une situation comparable. Pour refuser la transmission, le juge *a quo* a nécessairement, quoiqu'implicitement, vérifié l'existence d'un rapport direct entre la différence de traitement et l'objet de la loi qui l'établit, empiétant ainsi sur l'office réservé au Conseil constitutionnel. Il en est de même lorsque la CAA de Marseille¹⁴⁶ constate « *que, au regard de l'objet de l'impôt sur le revenu, qui consiste à taxer les revenus que le contribuable perçoit au cours d'une année à raison de ses facultés contributives pour l'année considérée, le tempérament apporté par la possibilité offerte, de la même manière, à tous les contribuables ayant perçu un revenu différé au cours de la même année de bénéficier, dans les conditions prévues par les dispositions législatives contestées, d'un calcul de l'imposition prenant en compte le caractère différé des revenus en atténuant la progressivité de l'impôt, n'est pas, par lui-même,*

¹⁴⁴Qui plus est, le contrôle du juge est incomplet puisque, outre la nécessité d'un motif de justification, le Conseil constitutionnel considère que les atteintes au droit de mener une vie familiale normale et au droit au respect de la vie privée doivent être proportionnées. Or, le juge du filtre n'a pas recherché si l'atteinte au droit au respect de la vie privée et au droit de mener une vie familiale normale, qu'il considère justifiée par l'objectif de lutte contre l'immigration irrégulière, était proportionnée.

¹⁴⁵TA de Marseille, 1 juillet 2010, n° 0804215

¹⁴⁶CAA de Marseille, 12 mai 2011, n° 10MA02869 et 10MA03098.

de nature à créer une rupture d'égalité entre les contribuables ». Or afin de porter cette appréciation, le juge a implicitement, mais nécessairement, constaté au préalable qu'il existait une différence de situation pour laquelle des traitements différents en rapport direct avec l'objet de la loi ont été appliqués. Se faisant, le juge a empiété sur l'office du Conseil constitutionnel seul compétent pour apprécier la rationalité de la restriction portée au principe d'égalité. Enfin, le TA de Paris¹⁴⁷ a jugé que *« la taxe (...) qui est perçue au profit de l'office français de l'immigration et de l'intégration lors de la délivrance du document attestant d'un droit au séjour en France, n'est pas de même nature que le droit de timbre (...) perçu lors de l'établissement des documents d'identité et de voyage des nationaux »*. Pour conclure au défaut de caractère sérieux et refuser la transmission, le juge a nécessairement, bien qu'implicitement, empiété sur l'office du Conseil constitutionnel, considérant que cette différence de traitement, justifiée par l'existence de situations différentes, était en rapport direct avec l'objet de la loi.

- En présence d'une différence de traitement, l'appréciation de la rationalité de la restriction par le juge du filtre, qui le conduit à empiéter sur l'office du Conseil constitutionnel, peut également être explicite. Trois exemples sont alors significatifs :
 - Celui de la décision de la CAA de Paris¹⁴⁸ qui, à propos des articles 93 et 39 du code général des impôts relatifs à la différence entre les impositions au titre des bénéfices non commerciaux et au titre de l'impôt sur les sociétés, a considéré que les activités en exercice dans les deux cas étaient différentes et que la différence de traitement qui en résultait était en rapport avec l'objet de la loi. L'empiétement est alors manifeste puisque le juge apprécie, en lieu et place du juge constitutionnel, le rapport direct entre la différence de traitement et l'objet de la loi.
 - Le deuxième exemple est celui de la décision du TA de Cergy-Pontoise¹⁴⁹ qui a considéré à propos des dispositions de l'article 1498 du code général des impôts relatif à la détermination de la valeur locative des biens pour le calcul de la taxe foncière, *« qu'en prévoyant différentes méthodes d'évaluation selon le régime applicable aux biens à évaluer, ces dispositions prennent en compte,*

¹⁴⁷TA de Paris, 20 juillet 2011, n° 1103348.

¹⁴⁸CAA de Paris, 6 avril 2011, n° 09PA02774.

¹⁴⁹TA de Cergy-Pontoise, 17 décembre 2010, n° 0601300/0613561.

au regard de l'objet de la loi, la différence de situation de ces biens ». Là encore le juge a empiété sur l'office du Conseil constitutionnel en appréciant à sa place le rapport direct entre la différence de traitement et l'objet de la loi.

- Enfin le dernier exemple concerne le TA de Versailles¹⁵⁰ qui a jugé *« que la différence de traitement instituée par les dispositions de l'article L.112-6 du code monétaire et financier entre, d'une part, les personnes agissant pour des besoins professionnels et, d'autre part, les personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels et les personnes publiques, qui se trouvent manifestement dans des situations différentes de celles des personnes privées agissant pour des besoins professionnels, est en rapport direct avec l'objectif de lutte contre la fraude dans les actes de commerce poursuivi par la loi ».* Cet exemple illustre également l'empiétement du juge du filtre sur l'office réservé au Conseil constitutionnel, à savoir l'appréciation du rapport direct entre la différence de traitement et l'objet de la loi.
- Enfin lorsque le juge constate une différence de traitement qui n'est pas justifiée par une différence de situation mais par un motif d'intérêt général, il peut également empiéter sur l'office du Conseil constitutionnel, toujours en appréciant le rapport direct entre la différence de traitement constatée et l'objet de la loi. C'est l'exemple de la décision de la CAA de Marseille¹⁵¹, à propos des articles L. 262-4 et L. 262-6 du code de l'action sociale et des familles qui conditionnent, sauf exceptions, le bénéfice du RSA pour les ressortissants étrangers et des Etats membres de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'espace économique européen à la détention d'un droit de séjour et à une obligation de résidence sur le territoire d'au moins trois mois antérieurement à la demande. Le juge a considéré, au terme d'une décision confuse, que ces dispositions ne portaient pas atteinte au principe d'égalité dès lors que les différences de traitement sont en rapport direct avec l'objet de la loi, qu'elles sont proportionnées et qu'elles sont justifiées par un motif d'intérêt général. Il est alors possible de constater que le juge a « sur-motivé » sa décision puisqu'il avait, au préalable, considéré que les ressortissants étrangers et de l'Union européenne n'étaient pas dans la même situation que les nationaux. Par conséquent il n'avait pas besoin de rechercher l'existence d'un motif d'intérêt général et, encore moins, d'apprécier le

¹⁵⁰TA de Versailles, 14 juin 2011, n° 1005251.

¹⁵¹CAA de Marseille, 23 décembre 2010, n° 10MA02803.

caractère proportionné de la différence de traitement qui n'est pas une condition de dérogation au principe d'égalité selon la jurisprudence constitutionnelle. Cependant, quelle que soit la motivation du juge, sa décision est une marque d'empiétement sur l'office du juge constitutionnel dès lors que la juridiction apprécie la constitutionnalité de la restriction portée par le législateur au principe d'égalité.

Conclusion intermédiaire¹⁵²

Au terme de la 1^{ère} partie de la présente recherche consacrée à la nature de l'office des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, dans l'appréciation du caractère sérieux des QPC, il convient de souligner d'emblée l'imprudence qu'il y aurait à tirer à cet égard des conclusions définitives, compte tenu du nombre relativement faible d'ordonnances, jugements et arrêts exploitables (49) parmi tous ceux qui ont pu être analysés (240). Cela tient à la conjonction de deux facteurs : d'une part au fait que dans plus de 60% des cas, le sort de la QPC est scellé par un rejet, sans que le juge ait à se prononcer sur son caractère sérieux, ce qui confirme d'ailleurs l'utilité, dans son principe, du double filtrage établi par la loi organique du 10 décembre 2009 ; d'autre part au fait que parmi les décisions restantes (91), près de la moitié (45,5%), se prononcent sur le caractère sérieux des QPC, au terme d'une motivation trop sommaire pour permettre de déterminer en quoi consiste alors, réellement, l'office du juge du filtre. Il est vrai que ces décisions sans motivation véritable, sont presque toujours celles qui concluent à la transmission des QPC, le juge ne s'estimant donc manifestement tenu de justifier précisément que les décisions de rejet. Par ailleurs, sur les 91 décisions considérées, près de la moitié (41%) concluent à la transmission, ce qui suffit sans doute à écarter l'hypothèse d'école d'une quelconque volonté d'obstruction de la part des juges du 1^{er} filtre. En outre, plus de la moitié (51,5 %) des QPC transmises s'étant ensuite heurtées à un refus de renvoi de la part du Conseil d'Etat au motif qu'elles ne présentaient pas un caractère sérieux, il apparaît que le premier filtrage est nettement moins sélectif que le second. En cela, le juge du 1^{er} filtre se conforme globalement à l'intention du législateur organique d'établir, sur la base de ce critère, un filtrage « en entonnoir », même si certaines de ses décisions semblent parfois ignorer la nuance entre une question qui « n'est pas dépourvue de caractère sérieux » et celle une question qui « présente un caractère sérieux ».

Ceci posé, la problématique de la recherche est de savoir si, en appréciant le caractère sérieux des QPC, les juridictions administratives de 1^{ère} instance et d'appel s'en tiennent à un pur office de filtrage ou si elles exercent un véritable contrôle de constitutionnalité des dispositions législatives contestées. Y répondre, présuppose de définir les contours de ce contrôle. Celui-ci se décompose en quatre opérations intellectuelles qui ont successivement pour objet : 1) d'interpréter la disposition législative contrôlée et les normes de référence du

¹⁵² La présente conclusion intermédiaire a été rédigée par M. Jérôme Roux, Professeur à l'Université Montpellier I.

contrôle relatives aux droits et libertés constitutionnellement garantis ; 2) d'apprécier, à la lumière de ces deux opérations interprétatives, si la disposition législative emporte ou non une restriction à ces droits et libertés constitutionnels; 3) de déterminer, dans l'affirmative, s'il existe une possible justification à cette restriction, tenant à un motif d'intérêt général, le cas échéant de valeur constitutionnelle, ou à un droit constitutionnel appelé à être concilié avec celui qui est invoqué à l'appui de la QPC ; 4) de juger enfin, en ce cas, si la restriction législative au droit ou à la liberté constitutionnelle invoquée ne dépasse pas, en l'espèce, par sa nature et sa portée, les limites de ce qui est constitutionnellement admissible. Or, comme il est évident que l'appréciation du caractère sérieux d'un moyen de constitutionnalité conduit nécessairement, *volens nolens*, le juge du filtre à prendre plus ou moins part au contrôle de constitutionnalité de la disposition législative contestée, la question est de savoir jusqu'où l'opération de filtrage peut aller sans empiéter sur l'office qui doit demeurer l'apanage du Conseil constitutionnel. A cet égard, il est possible de soutenir que le juge du filtre est habilité, en principe, à accomplir les deux premières étapes de ce contrôle. Il est fondé à accomplir la première consistant à interpréter les normes législatives et constitutionnelles en présence, parce qu'elle ne conduit pas encore à confronter ces normes, ni de ce fait, à entrer de plain-pied dans le contrôle de constitutionnalité *stricto sensu*, et parce que l'interprétation de la loi relève de l'office habituel du juge ordinaire (qui, cependant, ne saurait en profiter pour émettre, fût-ce de façon dissimulée, une réserve interprétative), tout comme l'interprétation de la Constitution (à la condition de s'en tenir, au moins dans le cadre de la QPC, à celle qu'a déjà produite le Conseil constitutionnel en vue de débusquer l'éventuelle inopérance du moyen). Le juge du filtre est également fondé à accomplir la deuxième étape du contrôle consistant à établir l'existence ou non d'une restriction législative aux droits constitutionnels invoqués, car l'absence pure et simple d'une telle restriction, le conduisant à considérer que le moyen manque en fait, attesterait à l'évidence du défaut de sérieux de la QPC. En revanche, il ne saurait s'engager dans les deux dernières opérations inhérentes au contrôle de constitutionnalité. D'une part, en effet, la recherche de l'existence ou de l'inexistence d'une possible justification à la restriction législative que le juge du filtre aurait préalablement identifiée, aux droits constitutionnels invoqués, ne serait pour lui d'aucune utilité puisque, dans un cas comme dans l'autre, il demeurerait tenu de transmettre la QPC à la Cour suprême de son ordre. Le principe de l'économie des moyens doit donc le conduire à s'abstenir de procéder à une telle recherche. D'autre part, à l'évidence, apprécier la constitutionnalité de cette restriction au regard de ses possibles justifications, l'amènerait à se

prononcer sur le caractère fondé et non simplement sérieux de la QPC, c'est-à-dire à outrepasser les limites du filtrage.

L'application de la grille d'analyse qui vient d'être rappelée, à l'ensemble des décisions pertinentes des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, conduit à constater que, dans la plupart des cas (plus de 75%), le juge administratif du filtre s'est tenu dans les limites de son office de filtrage. Le plus souvent, il a en effet refusé, à bon droit, la transmission de QPC fondées sur des moyens qui, soit manquaient en fait, soient étaient inopérants au vu de la jurisprudence établie du Conseil constitutionnel (la norme invoquée n'a pas valeur constitutionnelle ou ne fait pas partie des droits et libertés que la Constitution garantit ou encore est dotée d'un champ d'application dans lequel la disposition législative contestée n'entre pas). Et lorsqu'il a conclu à la transmission des QPC, ce fut sur la base du simple constat de l'existence d'une restriction législative aux droits et libertés constitutionnels invoqués à l'appui de la QPC, sans pousser plus loin l'analyse.

Cependant, dans plus de 20% des cas, tous constitués par des refus de transmission, le juge administratif du 1^{er} filtre a outrepassé les limites de son office : soit, dans deux cas, en jugeant, à partir d'une interprétation autonome de la Constitution, que le principe de la séparation des pouvoirs dont la violation était allégué, ne fait pas partie des normes invocables à l'appui d'une QPC, ce que la jurisprudence du Conseil constitutionnel dément pourtant, ou qu'il est inapplicable à la disposition législative contestée relative au cumul entre un mandat parlementaire et un mandat exécutif local, alors que le Conseil ne s'est jamais prononcé sur l'éventuelle dimension verticale du principe de séparation ; soit (dans huit cas) en estimant, explicitement ou implicitement, que la restriction législative aux droits et libertés invoqués était constitutionnellement justifiée et, notamment (à 4 reprises), que la différence de traitement établie par la loi procédait d'une différence de situation ou de la poursuite d'un but d'intérêt général et s'avérait en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établissait.

Pour autant que « l'échantillon jurisprudentiel » étudié soit suffisamment probant, le bilan qui vient d'être dressé pourrait justifier, dans l'absolu, la suppression du 3^{ème} critère de filtrage afin de remédier au nombre certes limité mais pas insignifiant de cas où le juge du filtre s'arroge, même de façon non intentionnelle, un office qui devrait échoir au seul Conseil constitutionnel. Il est vrai qu'une telle réforme conduirait à accroître sensiblement le volume des transmissions de QPC au Conseil d'Etat (dans le cadre de l'échantillon de jurisprudence étudié leur nombre eût été de 91 au lieu de 37), ce qui a priori peut faire douter de l'opportunité d'alléger ainsi le 1^{er} filtrage au risque d'engorger le rôle de la haute juridiction

administrative. Cependant, compte tenu du net reflux du nombre de QPC soulevées devant les juridictions ordinaires, il n'est pas sûr que cet argument de « bonne administration » de la justice soit aujourd'hui aussi déterminant qu'il aurait pu l'être dans les deux premières années de cette nouvelle voie de droit dont le succès fulgurant auprès des justiciables imposait un filtrage assez drastique. Reste que l'expérience acquise par les juridictions de 1^{ère} instance et d'appel depuis bientôt trois ans, pourrait peut-être suffire à remédier aux quelques écarts constatés jusqu'alors.

Chapitre II : L'appréciation du caractère sérieux d'une QPC par le juge judiciaire

Le 4 novembre 2011, une journée d'étude a été organisée à l'Université Montpellier I dans le cadre du présent contrat de recherche. Cette journée avait pour objet de découvrir la vision des avocats, publicistes et privatistes, et de connaître des expériences analogues à l'étranger – Belgique et Italie. Elle a permis surtout d'entendre le point de vue de la magistrature, et plus précisément, celui du juge judiciaire sur l'examen du caractère sérieux de la QPC. Deux magistrats de l'ordre judiciaire – l'un du siège, Monsieur Jacques Fournier, magistrat à la Cour d'Appel de Montpellier, et l'autre du parquet Monsieur Damien Kincher, Vice-procureur au Tribunal de Grande Instance de Montpellier – sont intervenus afin d'exposer la manière dont ils sont amenés à appréhender et à traiter le caractère sérieux de la QPC dans le cadre de leurs fonctions respectives. Evoquant un critère qui vient en « bout de chaîne », les juges judiciaires se sont avérés avarés quant aux développements intéressant le caractère sérieux, préférant s'appesantir davantage sur les deux autres critères. Pour autant, leur analyse ne demeure pas moins essentielle car elle offre aux observateurs un discours introspectif, à savoir un discours tenu par le juge judiciaire sur lui-même, sur son activité. Et sur le mécanisme de la QPC, les juges judiciaires parlent d'une même voix, laquelle rejoint d'ailleurs celle du, ou plutôt, des juges administratifs. La teneur de leur discours est alors la suivante : l'examen du caractère sérieux ne les conduit pas à procéder à un contrôle de constitutionnalité des dispositions contestées. A les écouter donc, les juges judiciaires ne contrôlent pas, ils filtrent.

Or, l'étude du caractère sérieux de la QPC par les juges judiciaires de première instance et d'appel ne peut se satisfaire de ces seuls discours, quand bien même ils sont unanimes. S'il convient de ne pas les négliger dans la mesure où ils concourent à une meilleure compréhension de l'office du juge, ces discours ne peuvent suffire pour attester de la réalité du contrôle opéré. Certes, on peut admettre que le juge judiciaire est le mieux à même, eu égard à la position qu'il occupe, de connaître, de déterminer et de dénommer ce qu'il fait réellement quand il examine le caractère non dépourvu de sérieux de la question de

· Le présent chapitre a été rédigé par M. Florian Savonitto, enseignant contractuel à l'université de Bretagne-Sud, membre du CERCOP, sous la direction du professeur Pierre-Yves Gahdoun.

constitutionnalité soumise à son appréciation. Néanmoins, sans prétendre nullement que les juges judiciaires sont amenés à « mentir » ou bien à « taire » des aspects qui ne peuvent ou ne doivent pas être révélés, ces derniers ne sont pas nécessairement « conscients » de ce qu'ils font réellement quand ils doivent procéder à l'examen du caractère sérieux. Ainsi, ils pourraient ignorer ce qu'ils font réellement ou bien seulement croire qu'ils le font, sans que cela soit véritablement le cas. Autrement dit, ils pourraient dire et croire qu'ils ne font que « filtrer » alors qu'ils opèrent, sans le savoir, un véritable contrôle de constitutionnalité. Si une telle situation peut apparaître surprenante, elle peut toutefois s'expliquer aisément. Tout juge n'est amené à appréhender le droit qu'au travers des cas particuliers, des questions qui lui sont présentées et dont il n'est aucunement le maître. Il est moins à même de bénéficier, de par son office, d'une vision générale sur le traitement du caractère sérieux des QPC par l'ensemble des juges judiciaires. L'instauration encore récente du mécanisme du filtre et le rapide essor de la QPC ne favorisent pas d'ailleurs son développement. Dès lors, concevoir un décalage entre ce que le juge dit faire et ce qu'il fait réellement est plausible. Il s'agit alors d'analyser les décisions des juges judiciaires afin de vérifier si le discours qu'ils tiennent correspond à la réalité qu'ils décrivent. En somme, il convient de déterminer si, à l'aune des décisions rendues et, plus précisément, au regard de leur appréciation du caractère sérieux, les juges judiciaires effectuent véritablement un contrôle de constitutionnalité ou s'ils n'opèrent qu'un filtrage des questions qui lui sont soumises.

Avant d'analyser les décisions sélectionnées et d'émettre des hypothèses dans le but de déterminer le rapport qu'entretient le juge judiciaire avec le caractère sérieux de la question de constitutionnalité (II), commençons par définir le cadre dans lequel notre étude portant sur l'activité des juges judiciaires de première instance et d'appel a été réalisée (I).

I. La définition du cadre de l'étude

Définir le cadre de la présente étude du caractère sérieux implique préalablement de préciser comment s'est opérée la sélection des décisions, ce qui permettra d'explicitier les obstacles rencontrés et la manière par laquelle ils ont été surmontés (A). Une fois le matériau sélectionné, il importe de savoir comment il a été traité, ce qui conduit à rendre compte de la démarche par laquelle les décisions retenues ont été analysées (B).

A. La sélection des décisions

L'étude du caractère sérieux de la QPC par les juges judiciaires de première instance et d'appel impliquait de recueillir toutes les décisions QPC rendues dans une zone géographique déterminée préalablement, pour ensuite ne se concentrer que sur celles où figurent des développements consacrés au dit caractère sérieux. Or, la sélection des décisions QPC servant de base à l'étude s'est avérée complexe. Cette complexité s'explique par l'inexistence de toute base de données informatiques et par la diversité que recouvre le vocable « juges judiciaires ».

Il n'a pas été jugé pertinent de retenir comme zone géographique l'ensemble du territoire français. Outre l'ampleur du travail qu'un tel choix impliquerait, son utilité n'est pas assurée tant il est possible de rendre compte de la réalité et d'atteindre des résultats semblables au moyen d'une analyse statistique. Le matériau initialement fixé devait donc correspondre à toutes les décisions QPC des juges judiciaires rendues dans le ressort de la Cour d'Appel de Montpellier. Le choix d'un tel ressort s'explique par le lieu où se déroule cette étude – Montpellier – et par le réseau que le CERCOP a pu déjà tisser avec les juridictions locales, lequel se révélera d'ailleurs opportun pour recueillir les décisions QPC indispensables à cette étude. Le ressort en question s'étend sur 4 départements : l'Aude, l'Aveyron, l'Hérault et les Pyrénées-Orientales. Outre la Cour d'Appel de Montpellier, il comprend 6 Tribunaux de grande instance (Carcassonne, Narbonne, Rodez, Béziers, Montpellier, Perpignan) 8 Tribunaux d'instance (Carcassonne, Narbonne, Millau, Rodez, Béziers, Montpellier, Sète, Perpignan), 6 Conseils de prud'hommes (Carcassonne, Narbonne, Rodez, Béziers, Montpellier, Perpignan) et 6 Tribunaux de commerce (Carcassonne, Narbonne, Rodez, Béziers, Montpellier, Perpignan). Cette pluralité de juridictions et le vaste territoire sur lequel elles s'étendent ne devaient pas nécessairement constituer un obstacle à la sélection des décisions QPC : il aurait fallu que toutes les décisions rendues par les juges judiciaires aient été recensées dans une base de données informatiques. Or, sur le plan national, il n'existe aucune base de données de cette ampleur. La plupart des moteurs de recherche – pour ne citer par exemple que Légifrance – permettent seulement d'accéder avec fiabilité à l'ensemble des décisions de la Cour de Cassation. Si certaines décisions des juridictions inférieures sont disponibles, elles n'y sont pas toutes, surtout celles de première instance quasiment absentes de toute diffusion. Pourtant à l'instar des juridictions administratives qui disposent du moteur de recherche « Ariane Archives », il aurait pu être attendu de la Cour de cassation qu'elle dispose en son sein d'un tel « outil ». Mais cette base

de données n'existe apparemment pas. Pour autant, l'absence d'une base de données informatiques au plan national ne devait pas assurément constituer un obstacle s'il en existait une au plan local. Ce n'est pas le cas. Aucun recensement de l'intégralité des décisions des juges judiciaires dans le ressort de la Cour d'Appel de Montpellier n'a été effectué. Aucune base de données informatiques ne permet de consulter les décisions rendues par les juges judiciaires de première instance et d'appel. Dès lors, recueillir les décisions QPC servant de fondement à une quelconque étude est alors rendu difficile et la pluralité des juridictions ainsi que le vaste territoire où elles siègent deviennent désormais des obstacles substantiels.

Pour les surmonter, il s'est agi de solliciter les magistrats en espérant qu'ils aient eu connaissance, dans leurs tribunaux respectifs, d'une QPC soulevée. De la coopération et de l'information des magistrats judiciaires dépendait donc la « masse » des décisions QPC à analyser. La chance d'avoir auparavant développé un réseau au niveau local a révélé tout son intérêt car il a permis de faciliter les relations entre le CERCOP et les juridictions judiciaires. Certes, la démarche initiée ne pouvait faire autrement que de s'inscrire dans la durée, sachant que les magistrats devaient, en plus de leurs obligations professionnelles, rechercher lesdites décisions et les transmettre. Et si ce n'était pas déjà réalisé, il a fallu ensuite les convertir dans un format informatique afin de faciliter leur conservation et leur communication. Une fois ce travail matériel accompli, il convient d'exposer les premiers résultats obtenus : 17 décisions (la décision n°13 du 8 mars 2011 ne doit pas être comptée car elle n'est pas complète) des juges judiciaires présentent au moins une QPC. Parfois, une même décision fait l'objet de deux QPC. Le total obtenu est de 20 QPC sur les 17 décisions communiquées. Ces décisions sont issues de 6 juridictions différentes : la Cour d'Appel de Montpellier (10), les Tribunaux de grande instance de Montpellier (3) et de Rodez (1), le Tribunal d'instance de Montpellier (1), les Tribunaux de commerce de Perpignan (1) et de Béziers (1). La première des décisions est datée du 8 mars 2010 et la dernière du 11 janvier 2012. Ces deux dates constituent les deux bornes de la période de l'étude du caractère sérieux des QPC en ce qui concerne la zone géographique de « Montpellier ». Néanmoins, il n'est pas possible de se satisfaire des seules décisions QPC rendues dans le ressort de la Cour d'Appel de Montpellier. 20 QPC demeurent un chiffre trop peu élevé sur lequel une étude significative pourrait se fonder. Surtout, parmi ces 20 QPC soulevées, 6 ne présentent aucun développement intéressant le caractère sérieux. Le total des QPC où figure le caractère sérieux est alors ramené à 14.

Pour pallier à cette insuffisance, il a fallu rechercher une autre zone géographique. L'objectif n'a pas été de remplacer celle de « Montpellier » par une nouvelle. Il s'est agi d'en

rechercher une autre afin de compléter et d'enrichir le matériau déjà obtenu. Pour autant, la démarche suivie rencontrait logiquement les mêmes obstacles. Mais forts de notre réseau, nous avons eu l'opportunité d'accéder à l'intégralité des décisions QPC de la Cour d'appel de Paris. Cela représente 76 décisions dans lesquelles 84 QPC ont été soulevées. Sur les 76 décisions, 9 sont des ordonnances et 67 sont des arrêts. La première des décisions communiquées datent du 6 mai 2010 et la dernière du 17 janvier 2012. Et parmi les 84 QPC, les juges judiciaires ne traitent du caractère sérieux que dans 24 cas seulement.

En conclusion, une fois réunies les zones géographiques de « Montpellier » et de « Paris », le matériau de l'étude est constitué au total de 93 décisions dans lesquelles 104 QPC sont soulevées. Si dans 30 cas, le caractère sérieux ne fait l'objet d'aucun traitement par le juge judiciaire, il figure dans 74 autres espèces. La période de l'étude va du 8 mars 2010 au 17 janvier 2012.

Une fois précisé comment les décisions ont été sélectionnées, il convient de s'appesantir sur la manière dont ces décisions ont été analysées.

B. L'analyse des décisions

A partir des décisions issues des zones géographiques de « Paris » et de « Montpellier », l'objectif de l'analyse est de comprendre comment les juges judiciaires de première instance et d'appel traitent l'un des trois critères du filtre, à savoir le caractère non dépourvu de sérieux de la QPC. Deux voies ont été alors suivies.

La première voie consiste à se concentrer uniquement sur le caractère sérieux et sur la manière dont il est traité dans les décisions des juges judiciaires. Il s'agit alors de repérer dans chaque décision les développements où il est formulé et de dresser une liste de toutes ses formulations. De la comparaison entre toutes les formulations, il en ressortira des différences ou des similitudes à partir desquelles des enseignements pourront être tirés dans le traitement du caractère sérieux de la QPC par les juges judiciaires de première instance et d'appel. Ainsi, l'analyse se focalisera sur la terminologie employée ainsi que sur la forme rédactionnelle adoptée par les juges judiciaires. Il est d'ailleurs d'ores et déjà possible de souligner que le traitement du caractère sérieux ne fait pas l'objet d'une rédaction stéréotypée. Selon les cas

d'espèce, la longueur de la rédaction qui lui est consacrée est amenée à varier. En d'autres termes, le juge judiciaire motive plus ou moins le caractère sérieux. Un lien pourrait alors être réalisé entre l'intensité de l'examen et la motivation. Le volume de la motivation pourrait servir d'indicateur dans le traitement du caractère sérieux : lorsque le juge motive peu, il filtre, et lorsque sa motivation est conséquente, il opère un contrôle de constitutionnalité. Relié par la suite à d'autres critères, il permettra également d'identifier et d'isoler des cas où le juge est conduit systématiquement à motiver plus et donc, éventuellement, à exercer un contrôle de constitutionnalité. Néanmoins, il convient de ne pas surévaluer la portée de cet indicateur qui ne doit pas être considéré comme une preuve absolue de l'intensité du contrôle réalisé. Le juge peut « gonfler » la partie dédiée au traitement du caractère sérieux s'il inclut le rappel des prétentions des parties. Si ce procédé contribue à une meilleure compréhension de la question posée, il ne participe pas, à proprement parler, à la motivation relative au traitement du troisième critère. En outre, motiver *plus* ne signifie pas nécessairement motiver *mieux*. Et motiver plus ne signifie pas automatiquement excéder les limites du filtre. La corrélation entre l'intensité de l'examen et le volume de la motivation doit donc être relativisée.

Centrer l'analyse sur la formulation du troisième critère permet de déterminer si le juge judiciaire en donne une définition ou, plus modestement, des éléments partiels de définition. Dans le premier cas, il importe de vérifier si le juge judiciaire retient toujours la même définition. Dans le second cas, rassembler tous les éléments définitionnels, pointer ceux qui sont divergents et ceux qui se ressemblent concourra à en constituer – ou reconstituer – une définition globale. Recenser les synonymes utilisés par le juge judiciaire permettrait également de renseigner sur ce que le juge entend par « sérieux ». Aussi, il conviendra d'observer si le juge judiciaire précise les pouvoirs dont il dispose et s'il se reconnaît toujours les mêmes dans le traitement du caractère sérieux. Autrement dit, le juge judiciaire reconnaît-il dans ses décisions le pouvoir de contrôler la constitutionnalité des dispositions contestées ou affirme-t-il seulement opérer un filtrage ? Analyser la terminologie employée par le juge judiciaire, le champ lexical dans lequel s'inscrivent ses mots, permettra de préciser les pouvoirs qu'il se reconnaît. Par exemple, l'usage des termes « compatibilité » et « conformité » pour qualifier le contrôle exercé n'induit pas la même intensité du rapport de constitutionnalité. Il en va de même lorsque le juge affirme procéder à un « constat » de la constitutionnalité des dispositions examinées ou à un « contrôle » de constitutionnalité. Il s'agira ensuite d'apprécier la manière dont le juge judiciaire est amené à traiter le caractère

sérieux. En d'autres termes, il conviendra de découvrir le cheminement par lequel le juge parvient à la conclusion selon laquelle la question est ou non dépourvue de sérieux. La première étape consiste à repérer les arguments utilisés à savoir notamment si le juge se réfère – et dans quelle proportion – aux décisions du Conseil constitutionnel, ou aux autres décisions du juge judiciaire ; plus précisément celle de la Cour de Cassation. La deuxième étape servira à identifier le ou les procédés suivis conduisant le juge à admettre ou non que cette condition est satisfaite. Évaluer leur pertinence sera nécessaire ainsi que déterminer lesquels de ces procédés doivent être assimilés à une opération de filtrage ou à celle d'un contrôle de constitutionnalité. Enfin, il faudra vérifier si le contrôle et les pouvoirs mis en œuvre correspondent à ce que le juge judiciaire a auparavant reconnu réaliser lorsqu'il traite le caractère sérieux.

Mais suivre cette seule voie conduirait à restreindre l'analyse du caractère sérieux. Se focaliser uniquement sur les formulations de cette condition a pour conséquence, d'une part, d'exclure toutes les décisions où le caractère sérieux ne figure pas et, d'autre part, d'exclure tous les paragraphes qui ne le concernent pas dans les décisions où il figure. Or, il n'est pas possible de comprendre toutes les spécificités du caractère sérieux s'il est isolé. Il convient alors parallèlement de suivre une autre voie appréhendant l'environnement dans lequel s'inscrit cette condition.

Le caractère sérieux étant considéré comme le troisième critère du filtre, son traitement par le juge judiciaire devrait intervenir logiquement en dernier. Son traitement est alors subordonné à la satisfaction des autres conditions. Si le requérant ne présente pas un écrit distinct et motivé, si l'une des conditions du « lien » ou du « précédent » n'est pas remplie, le juge ne devrait pas examiner si la question n'est pas dépourvue de sérieux. Dès qu'une condition n'est pas satisfaite, le juge n'a aucune utilité d'aller plus loin dans la mesure où la question ne pourra être transmise à la Cour de cassation. Et pourtant le juge judiciaire de première instance et d'appel ne procède pas toujours ainsi. En premier lieu, il ne suit pas de manière constante l'ordre logique des critères. Par exemple, le premier critère analysé n'est pas toujours celui du « lien ». Il convient alors de vérifier dans chaque décision l'ordre dans lequel le juge examine les différents critères afin de déterminer si l'examen du caractère sérieux est toujours relégué en dernier. Et cette position par rapport aux autres pourrait s'expliquer par la difficulté d'appréciation qu'il soulève ; évitant dès qu'il le peut de la résoudre, le juge judiciaire pourrait s'assurer qu'il ne peut rejeter la question sur la base d'autres critères dont l'examen lui est plus familier ou moins délicat. À l'inverse, si celui-ci

figure en première position, cela pourrait témoigner que le juge n'est nullement « mal à l'aise » avec le critère analysé. En outre, si l'ordre logique n'est pas suivi par le juge judiciaire, cela pourrait être le signe de l'établissement d'une hiérarchie dans l'examen des critères. Selon la place occupée, il n'aurait pas la même importance. Connaître l'ordre dans lequel les critères sont examinés pourrait alors nous renseigner sur la manière dont le juge judiciaire appréhende le caractère sérieux. En second lieu, le juge ne considère pas toujours inutile de poursuivre l'examen des critères quand bien même il a pu préalablement conclure que l'un d'eux n'était pas satisfait. L'appréciation du ou des autres critères est alors surabondante. Il faut donc vérifier si le caractère sérieux fait aussi l'objet d'une analyse surabondante. Si ce n'est jamais le cas, cela pourrait traduire la volonté du juge de ne pas le traiter dès que l'occasion se présente. Il importe donc de regarder, outre l'ordre dans lequel les critères sont analysés, s'ils sont satisfaits pour déterminer si leur traitement est ou non surabondant.

La pleine mesure de la spécificité du caractère sérieux ne pourra être appréhendée que par une analyse portée sur les autres critères et sur la manière dont ils sont traités par le juge judiciaire. De la comparaison effectuée, il pourra être déduit si le caractère sérieux fait l'objet d'un traitement spécial par le juge judiciaire. Ainsi, constater que le caractère sérieux fait l'objet généralement d'une motivation longue ou courte implique de vérifier si c'est également le cas pour les autres critères. Il faut alors aussi mesurer la longueur de leur motivation. S'il est vérifié que les motivations relatives au troisième critère sont plus longues que les autres, cela pourrait témoigner que le juge opère un contrôle plus intense. Si elles sont en moyenne aussi longues que les autres, sa spécificité devra être relativisée. A l'inverse, si le juge judiciaire a tendance contrairement aux autres à l'expédier en peu de lignes, il pourrait être déduit qu'il filtre.

Il s'agira aussi de systématiser les cas où le juge judiciaire motive davantage le caractère sérieux et ceux où il motive moins. Au volume de la motivation, il doit alors être ajouté d'autres caractéristiques. Le recensement dans chaque décision des dispositions législatives contestées et des fondements constitutionnels invoqués a été effectué. Le but recherché est de vérifier si le juge judiciaire ne varie pas l'intensité de son contrôle en fonction des matières de droit privé sur lesquelles la QPC porte : droit matrimonial, droit des sociétés, droit social, droit du travail, droit pénal... ; ou encore en fonction des textes ou principes constitutionnels à l'aune desquels il examine la disposition contestée : Constitution du 4 octobre 1958, Charte de l'environnement, Déclaration des droits de l'homme et du

citoyen de 1789, Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, objectifs à valeur constitutionnelle... ; ou enfin en fonction de la génération à laquelle appartiennent les droits et libertés que la Constitution garantit. Aussi, il convient de vérifier si la QPC soulevée a été transmise ou non à la Cour de Cassation. Du moins, faut-il regarder si elle a été rejetée ou si elle a entraîné un sursis à statuer. En effet, un sursis à statuer peut être prononcé sans qu'il y ait transmission de la QPC soulevée dans la mesure où une question identique a déjà été transmise à la Cour de Cassation ou au Conseil constitutionnel. Il s'agira de vérifier s'ils n'existent pas des différences substantielles selon que le juge transmet ou rejette les QPC soumises à son appréciation. Et il conviendra de déterminer si statistiquement le caractère sérieux est la condition parmi les autres qui est la moins satisfaite et sur laquelle se fonde la plupart des rejets prononcés par les juges de première instance et d'appel. Cela pourrait nous renseigner sur la difficulté pour les requérants de remplir cette condition du filtre, contrairement aux autres qui ne seraient qu'une formalité.

En définitive, l'analyse des décisions QPC sélectionnées réclame de prendre en compte différentes caractéristiques. Outre le recensement de toutes les formulations du caractère sérieux, il s'est agi, pour chaque décision, de déterminer : le ou les dispositions législatives contestées ; le ou les fondements constitutionnels invoqués ; pour chaque condition imposée par le mécanisme de la QPC, le point de savoir si elle est citée ; la question de sa place et le point de savoir si elle est satisfaite ; le volume qui lui consacré dans la décision en termes de motivation ; et si à l'issue de l'examen de la QPC, un sursis à statuer est prononcé et si elle est transmise à la Cour de Cassation. Pour faciliter la lecture de cette analyse, celle-ci a été présentée sous la forme de deux tableaux : l'un concernant les décisions rendues dans la zone géographique de « Montpellier » et l'autre de « Paris ». Pour chaque tableau, il est mentionné à chaque fois, la juridiction concernée, la date à laquelle la décision a été rendue et le nom des requérants. Il a été choisi de les présenter dans l'ordre chronologique au cas où il pourrait être constaté une évolution dans le temps du traitement du caractère sérieux par le juge judiciaire. Ces tableaux seront joints avec le présent rapport intermédiaire. Ainsi, à l'aide des indices recueillis, il est désormais possible de construire des hypothèses quant à l'étude du caractère sérieux de la QPC par les juges judiciaires de première instance et d'appel.

II. La construction des hypothèses de recherche

A partir de l'analyse des décisions QPC sélectionnées, deux hypothèses de recherche ont été construites permettant de déterminer le rapport qu'entretient le juge judiciaire avec le critère tiré du caractère sérieux de la question de constitutionnalité. La première est la suivante : le juge judiciaire de première instance et d'appel pose au fur et à mesure de ses décisions les jalons d'une définition du caractère sérieux d'une QPC et de la manière dont il convient de le traiter (A). Mais au-delà de ce que dit le juge dans ses décisions, la seconde hypothèse porte sur ce qu'il fait réellement, c'est-à-dire sur l'éventualité que l'évaluation du sérieux d'une question donne l'occasion au juge judiciaire du fond d'opérer un contrôle de constitutionnalité des dispositions contestées (B).

A. La définition du caractère sérieux d'une QPC

L'analyse des développements consacrés au caractère sérieux d'une QPC conduit à construire l'hypothèse selon laquelle le juge judiciaire définit la notion de sérieux et élabore progressivement une méthode destinée à identifier le caractère non dépourvu de sérieux de la question.

Dans ses décisions, le juge judiciaire définit de manière générale la notion de sérieux. Des synonymes de « sérieux » sont utilisés par le juge judiciaire, ce qui a pour effet de préciser ce qu'il entend par « sérieux » ou par ce qui n'est pas sérieux. Les termes « fantaisiste », « dilatoire » ou « pertinent » sont employés. Par exemple, dans la décision du tribunal d'instance de Montpellier du 9 avril 2010¹⁵³, le juge judiciaire affirme que la question « ne présente pas un caractère *fantaisiste* ou purement *dilatoire*. Il y a donc lieu de transmettre à la Cour de cassation (...) » De même dans la décision de la Cour d'Appel de Montpellier du 13 avril 2010¹⁵⁴, il énonce que « la question n'est pas dépourvue de caractère sérieux en ce qu'elle n'est pas manifestement non fondée ou *dilatoire* ». Dans l'ordonnance de la Cour

¹⁵³Cf Annexe, Tableau QPC Montpellier, décision n° 2.

¹⁵⁴Cf, Annexe, Tableau QPC Montpellier, décision n° 3.

d'Appel de Paris du 1^{er} juillet 2010¹⁵⁵, il considère que « la référence faite par les défendeurs à l'article L 16 B du Livre de Procédures Fiscales n'est pas *pertinente* » ou encore dans celle du 23 septembre 2010¹⁵⁶ que les « dispositions attaquées (...) sont dépourvues de toute *pertinence* ou sérieux ». Il convient alors de se reporter à leur définition pour savoir ce que le juge entend par « sérieux ». Ainsi, « fantaisiste » signifie ce qui est « purement imaginaire », qui « n'est pas du domaine du sérieux » ; « dilatoire » est ce qui « procure un délai, vise à gagner du temps » ; est « pertinent », ce « qui est exactement adapté à l'objet dont il s'agit ». Dès lors, une question serait sérieuse si elle n'est pas purement imaginaire et si elle n'est pas posée dans le but de faire gagner du temps. Néanmoins, recourir aux synonymes employés pour définir ce qu'est le caractère sérieux comporte des défauts. D'une part, certains sont peu éclairants. Par exemple, qualifier la question dénuée de sérieux de « fantaisiste » ne renseigne pas davantage dans la mesure où ce dernier est défini « comme ce qui n'est pas du domaine du sérieux ». Toutefois, ce terme est précisé dans la décision du Tribunal correctionnel de Béziers du 5 juillet 2010¹⁵⁷ dans la mesure où le juge considère que les questions ne sont pas « fantaisistes » car elles sont « présentées dans des conclusions juridiquement motivées ». D'autre part, ces adjectifs à la définition différente ne sont pas toujours tous énumérés. Parfois, un seul est cité par le juge judiciaire. Et si les mots ont un sens, dire qu'une question est « dilatoire » ne revient pas nécessairement à dire qu'elle est « fantaisiste ». La décision précédente tend à le confirmer. Enfin, certains adjectifs semblent faire double emploi. C'est le cas dans l'arrêt de la Cour d'Appel de Paris du 5 janvier 2012¹⁵⁸ où il est affirmé que la « question prioritaire de constitutionnalité n'est ni dilatoire, ni abusive ». Les deux adjectifs « dilatoire » et « abusive » semblent traduire la même idée, à savoir une volonté du justiciable – qui n'est pas constatée ici – de gagner du temps par le biais de cette procédure. Un seul adjectif aurait donc pu suffire, à moins que le juge ait entendu utiliser le terme « dilatoire » dans un autre sens. Quelle qu'ait pu être la volonté du juge, la présence de ces deux adjectifs ne renforce pas la clarté du terme « dilatoire » et, par voie de conséquence, de celui de « fantaisiste ». Ce que le juge entend par « sérieux » est alors rendu incertain par l'usage d'une pluralité de synonymes et par l'alternance de leur emploi.

Les termes de « dilatoire » et de « fantaisiste » ne sont pas les seuls à être fréquemment utilisés par le juge judiciaire pour caractériser le caractère sérieux ou non de la

¹⁵⁵Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 12.

¹⁵⁶Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 14.

¹⁵⁷Cf, Annexe, Tableau QPC Montpellier, décision n° 8.

¹⁵⁸Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 74.

question. Dans plusieurs décisions, le juge judiciaire se réfère au terme de « doute ». C'est le cas dans la décision du Tribunal d'instance de Montpellier du 9 avril 2010¹⁵⁹. La question prioritaire de constitutionnalité ne serait pas dépourvue de caractère sérieux dans la mesure où la mise en œuvre des dispositions législatives visées « est de nature à faire naître un *doute* quant au respect des principes » constitutionnels. Hormis le terme « pertinent », les trois termes (« doute », « fantaisiste » et « dilatoire ») figurent dans les définitions générales relatives au caractère dénué de sérieux de la question. En effet, parmi toutes ses décisions, le juge judiciaire est venu par deux fois en donner une définition. Leurs formulations sont voisines. Dans l'ordonnance du 13 janvier 2011 de la Cour d'Appel de Paris¹⁶⁰, le juge judiciaire affirme qu'« attendu qu'il se déduit du texte précité¹⁶¹ que la question doit être de nature à faire naître un *doute* dans un esprit éclairé, la condition du caractère sérieux ayant été prévue par le législateur dans le but d'écarter les questions *fantaisistes* dont l'objet n'a qu'un caractère *dilatoire* ». La définition offerte dans l'ordonnance de la Cour d'Appel de Paris du 23 septembre 2010¹⁶² est encore plus explicite, le juge considérant que la « question est dépourvue de caractère sérieux, c'est-à-dire n'est pas de nature à faire naître un *doute* dans un esprit éclairé et apparaît manifestement *fantaisiste* et de finalité purement *dilatoire* ». Trois conditions à la reconnaissance du caractère dénué de sérieux de la question sont clairement fixées. La double présence de la conjonction de coordination « et » semble induire qu'il s'agit de conditions cumulatives. La première des trois conditions est la suivante : la question doit être « de nature à faire naître un doute dans un esprit éclairé ». La référence à « un esprit éclairé » la rend nécessairement imprécise. La seconde l'est également puisqu'elle doit apparaître comme « manifestement fantaisiste ». L'usage du terme « manifestement » laisse une marge d'appréciation au juge judiciaire. La « finalité purement dilatoire » de la question est la troisième condition. Autrement dit, le juge judiciaire apprécie l'intention du requérant, ce qui lui laisse également une latitude d'action.

Ainsi à deux occasions, le juge a délivré une définition, semble-t-il équivalente, du caractère non dépourvu de sérieux de la question. Pour autant, au regard des termes qui la composent, cette définition reste pour le moins imprécise. Les décisions futures donneront l'occasion au juge judiciaire de déterminer ce qu'il convient d'entendre par « esprit éclairé », par « manifestement fantaisiste » ou encore par « finalité purement dilatoire ». De même

¹⁵⁹Cf, Annexe, Tableau QPC Montpellier, décision n° 2.

¹⁶⁰Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 24.

¹⁶¹Article 23-2 de l'ordonnance n°58-1067 du 7 novembre 1958 pourtant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

¹⁶²Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 14.

selon cette définition, il est assuré qu'une question est dépourvue de sérieux si elle répond à ces trois conditions. Mais qu'en est-il d'une question qui ne serait pas regardée comme répondant à une finalité purement dilatoire ou comme manifestement fantaisiste, c'est-à-dire dans l'hypothèse où une des trois conditions venait à manquer ? Serait-elle pour autant regardée comme dénuée de caractère sérieux ?

Le juge judiciaire ne se contente pas de définir le caractère sérieux ou non dénué de sérieux. Se dessine au gré de ses décisions l'élaboration d'une méthode destinée à l'identifier. Le juge judiciaire procède, tout d'abord, à la définition de l'étendue des pouvoirs qu'il dispose dans le traitement du caractère sérieux. Et il est porté à se reconnaître des pouvoirs réduits. Généralement, quand il admet exercer un contrôle, il prétend n'opérer qu'un contrôle de compatibilité des dispositions contestées aux droits et libertés que la Constitution garantit. Pourtant les alinéas 5 de l'article 23-2 et 2 de l'article 23-5 de l'ordonnance n°58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel évoquent des moyens « contestant la *conformité* d'une disposition législative (...) aux droits et libertés garantis par la Constitution ». Or, les juges judiciaires évitent le plus souvent d'utiliser le terme « conformité » qui induit un rapport de constitutionnalité plus intense et implique des pouvoirs plus étendus. Il revendique l'exercice – au mieux – d'un contrôle de compatibilité. Ainsi s'écartant de l'article 61 de la Constitution¹⁶³, le juge judiciaire définit, dans l'arrêt de la Cour d'Appel de Paris du 22 juin 2010¹⁶⁴, le contrôle de constitutionnalité comme « un contrôle *in abstracto* de *compatibilité* d'une norme législative à la Constitution ». Dans la décision du Tribunal correctionnel de Perpignan du 8 mars 2010¹⁶⁵, il juge « légitime de s'interroger sur la *compatibilité* des dispositions contestées, avec les droits » et libertés constitutionnellement protégés. Plus restrictivement encore dans l'ordonnance de la Cour d'Appel de Paris du 13 janvier 2011¹⁶⁶, il affirme que la loi organique susmentionnée « impose au juge du fond *l'examen sommaire* de la compatibilité de la disposition contestée avec les droits et libertés que la Constitution garantit ». De même, dans l'arrêt du 23 septembre 2010¹⁶⁷ il se restreint à « une *analyse sommaire* ». Il parvient parfois même à ne plus reconnaître l'exercice d'un quelconque contrôle. Dans l'arrêt du 17 janvier 2012 de la

¹⁶³« Les lois organiques, avant leur promulgation, les propositions de loi mentionnées à l'article 11 avant qu'elles ne soient soumises au référendum, et les règlements des assemblées parlementaires, avant leur mise en application, doivent être soumis au Conseil constitutionnel qui se prononce sur leur *conformité* à la Constitution ».

¹⁶⁴Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 5.

¹⁶⁵Cf, Annexe, Tableau QPC Montpellier, décision n° 1.

¹⁶⁶Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 24.

¹⁶⁷Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 14.

Cour d'appel de Paris¹⁶⁸, le juge judiciaire conclut son raisonnement par cette formule : « sur ces constatations (...) la question posée devant la cour de céans revêt *prima facie* un caractère sérieux » ; dans celui du 17 janvier 2012¹⁶⁹, le juge judiciaire relève que « ces constatations attestent du caractère sérieux de la question », comme si celles-ci s'imposaient à lui de l'extérieur et qu'il ne pourrait faire autrement que de les enregistrer. Il va même jusqu'à affirmer, dans l'ordonnance du 17 juin 2010 de la Cour d'Appel de Paris¹⁷⁰, ne pas être « en mesure de constater, à ce stade de la procédure, que la question soit dépourvue de caractère sérieux ».

De plus, l'étendue limitée de ses pouvoirs dans le traitement du caractère sérieux se traduit également par l'usage régulier de formulations négatives. Ainsi, dans l'arrêt du 22 juin 2010 de la Cour d'Appel de Paris¹⁷¹, le juge judiciaire déclare « que dans la mesure où il *n'entre pas* dans les pouvoirs de la présente juridiction de dire si les principes et exigences à valeur constitutionnelle invoqués doivent ou non être écartés du champ du contrôle du Conseil constitutionnel, il convient de dire que la question posée n'est pas dépourvue de caractère sérieux ». Il a auparavant souligné que « la troisième condition posée par l'article 23-2 de la loi organique du 10 décembre 2009 (...) *ne leur permet pas* de rechercher si la question posée présente ou non un caractère sérieux ». De même, dans l'ordonnance du 17 juin 2010 de la Cour d'Appel de Paris¹⁷², il reconnaît qu'il ne lui « *appartient pas* de juger du bien fondé » de l'allégation selon laquelle la disposition contestée est une violation du principe d'égalité des citoyens devant la loi. Il poursuit en estimant qu'il doit « *seulement remarquer qu'il n'apparaît pas* que ce point précis ait jamais été tranché par une juridiction et qu'il est en lien direct avec le litige ». Toutes ces formulations ont pour objet d'assurer que l'étendue des pouvoirs du juge judiciaire dans le traitement du caractère sérieux est réduite. Autrement dit, elles ont pour effet de présenter l'activité du juge comme limitée à une opération de filtrage. En conséquence, est écartée la vision d'un juge judiciaire exerçant un véritable contrôle de constitutionnalité. Pour autant, certaines expressions ne sont pas sans révéler un pouvoir dans l'appréciation du caractère non dénué de sérieux de la question. Elles sont présentes par exemple dans les arrêts du 27 octobre et 30 juin 2011 de la Cour d'appel de Paris¹⁷³ où le juge affirme tantôt que la spécificité du droit des procédures collectives, qui

¹⁶⁸Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 76.

¹⁶⁹Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 70.

¹⁷⁰Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 4.

¹⁷¹Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 5.

¹⁷²Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 4.

¹⁷³Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décisions n° 58 et 50.

était en l'espèce contestée, « ôte tout sérieux à la question », tantôt que la question « ne présente pas le caractère sérieux requis ». Ces formulations laissent entendre qu'il existe un degré de sérieux que doit atteindre la question pour être transmise à la Cour de cassation. Dans le premier cas, la question en serait totalement dépourvue alors que dans le second, elle n'en présenterait pas suffisamment pour faire l'objet d'une transmission. Si, comme ces expressions le traduisent, un degré de sérieux est requis pour que la question soit transmise, alors l'appréciation à laquelle est conduit le juge judiciaire se manifeste par l'exercice d'un pouvoir qu'il ne peut totalement dissimuler. Les expressions « que la critique de leur conformité (...) apparaît sérieuse » ou « le caractère sérieux de la question de constitutionnalité posée du chef des dispositions légales est à première vue établi » employées respectivement dans les arrêts de la Cour d'Appel de Paris du 10 novembre 2011¹⁷⁴ et du 17 janvier 2012¹⁷⁵ tendent à le confirmer.

De manière complémentaire à l'affirmation de l'étendue réduite de ses pouvoirs, se dessine progressivement dans les décisions QPC l'élaboration d'une méthode tendant à identifier le caractère non dénué de sérieux de la question. C'est le cas notamment lorsque le juge judiciaire exclut la prise en compte de l'argument d'inconventionnalité de la loi dans l'appréciation du caractère sérieux de la question prioritaire de constitutionnalité. Et quand bien même le requérant soutient l'identité des moyens d'inconstitutionnalité et d'inconventionnalité, le moyen d'inconventionnalité soulevé doit être écarté comme inopérant. L'arrêt de la Cour d'Appel de Paris du 22 juin 2010¹⁷⁶ précise que les contrôles de conventionnalité et de constitutionnalité s'exercent dans des conditions différentes et sont par nature distincts. Parce que « le législateur organique *hiérarchise les deux modes d'examen de la loi* au regard des normes qui lui sont supérieurs », il n'y a pas lieu de tenir compte du moyen d'inconventionnalité de la loi dans l'appréciation du caractère sérieux. Toujours dans cette même décision, le juge judiciaire vient à exposer ce qui ne lui appartient pas de connaître dans le cadre du traitement du caractère sérieux. Ainsi, « il n'entre pas dans les pouvoirs de la présente juridiction de dire *si les principes et exigences à valeur constitutionnelle invoqués doivent ou non être écartés du champ du contrôle du Conseil constitutionnel* » ; ou encore « que si la restriction apportée par la loi du 2 juin 1891 aux libertés économiques fondamentales peut être justifiée par l'intérêt général ou par des limitations liées à des exigences constitutionnelles n'ayant pas pour conséquences d'en

¹⁷⁴Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 65.

¹⁷⁵Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 76.

¹⁷⁶Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 5.

dénaturer la portée, *l'appréciation de la justification de cette restriction au regard de l'intérêt général ou d'autres exigences constitutionnelles relève du seul Conseil constitutionnel* ». En énumérant progressivement les aspects des questions qui ne relèvent pas sa compétence mais de celle du Conseil constitutionnel, le juge judiciaire est amené à identifier, à pointer ce qui n'est pas dénué de sérieux dans les questions soumises à son examen. Il est aussi conduit à exclure certaines contestations qui ne peuvent pas entrer dans le cadre du traitement du caractère sérieux. C'est le cas dans l'arrêt du 23 septembre 2010 de la Cour d'Appel de Paris¹⁷⁷ où les dispositions sont contestées car le requérant les estime abusives. Or, ce grief ne peut être invoqué dans le cadre de la QPC car « cette critique (...) relève de *l'appréciation de la loi et non de la conformité des textes à la Constitution* ». Pour déterminer le caractère non dénué de sérieux de la question, le juge judiciaire emploie parfois la méthode comparative : il compare la disposition législative attaquée avec d'autres dispositions législatives sur lesquelles le Conseil constitutionnel s'est déjà prononcé. Ces dernières servent d'« élément de *comparaison pour évaluer le caractère sérieux* des questions posées sur la constitutionnalité » de la disposition législative critiquée. Il affirme ainsi dans l'ordonnance du 1^{er} juillet 2010 rendue par la Cour d'Appel de Paris¹⁷⁸ qu'« *au vu des caractéristiques du texte rappelées précédemment et rapprochées de celles d'autres textes comparables par leurs objectifs et leur technique*, il n'est pas dénué de sérieux de soutenir que l'article L 450-4 du code de commerce (...) est susceptible (...) de violer » les droits et libertés que la Constitution garantit. Le juge judiciaire vient même préciser quels arguments il peut utiliser pour évaluer le caractère non dénué de sérieux de la question posée. Dans cette même décision, il est indiqué que « le juge peut se référer soit à la *jurisprudence dégagée par le Conseil constitutionnel* dans des domaines comparables, soit à la *jurisprudence judiciaire et administrative* relative aux droits de la défense, au droit au juge, à l'inviolabilité du domicile, à la liberté d'entreprendre ; soit encore aux *dispositions légales protectrices des personnes* dans les textes divers qui régissent les perquisitions ». Si cette énumération n'est pas exhaustive, elle identifie les éléments à la disposition du juge pour évaluer le caractère non dénué de sérieux à savoir, en premier lieu, la jurisprudence du Conseil constitutionnel et, en second lieu, les jurisprudences constitutionnelles de la Cour de Cassation et du Conseil d'Etat. La décision du 23 février 2011 du Tribunal de grande instance de Montpellier¹⁷⁹ et celle de la

¹⁷⁷Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 14.

¹⁷⁸Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 12.

¹⁷⁹Cf, Annexe, Tableau QPC Montpellier, décision n° 11.

Cour d'appel de Montpellier du 11 janvier 2012¹⁸⁰ sont des exemples éclairants car le rejet de la demande de transmission de la question sur la base du 3^{ème} critère se fonde uniquement sur les décisions du Conseil constitutionnel. Des considérations factuelles peuvent également être prises en compte dans l'appréciation du caractère non dénué de sérieux de la question. Dans l'arrêt de la Cour d'appel du 10 novembre 2011¹⁸¹, le juge judiciaire se réfère notamment au fait que d'autres parties placées dans la même situation que le justiciable ont été « admises à faire appel ou à former une contre-opposition » pour justifier du sérieux de la question qui portait sur le principe d'égalité devant la justice, le droit au procès équitable et sur l'égalité des armes.

En résumé, en délimitant strictement l'étendue de ses pouvoirs, en fixant ce qui ne ressort pas de l'appréciation du caractère sérieux et en précisant les éléments à sa disposition pour l'évaluer, le juge judiciaire élabore progressivement une méthode destinée à identifier le caractère non dépourvu de sérieux de la question.

B. L'éventualité d'un contrôle de constitutionnalité

Il est possible d'envisager que le juge judiciaire ne se contente pas de filtrer, comme il le prétend pourtant, lorsqu'il apprécie le caractère non dénué de sérieux de la question. Néanmoins si l'éventualité d'un contrôle de constitutionnalité est avérée, elle reste limitée.

Deux facteurs limitent l'éventualité que le juge judiciaire de première instance et d'appel opère un contrôle de constitutionnalité à l'occasion du traitement du caractère sérieux. Le premier est la nécessité de satisfaire les conditions de forme – un écrit distinct et motivé – et les conditions de fond – celles du « lien » et du « précédent » - qui précèdent l'appréciation du caractère non dénué de sérieux de la question. En effet, le juge judiciaire suit habituellement l'ordre d'examen des conditions fixé par la loi organique. Bien que des exceptions soient constatées, il ne poursuit pas généralement son analyse dès que l'un des critères posés par le filtre n'est pas satisfait, c'est-à-dire dès qu'il est assuré que la question ne sera pas transmise à la Cour de Cassation. Sur les 20 QPC soulevées dans la zone géographique de « Montpellier », 11 n'ont pu être transmises à la Cour de Cassation soit parce qu'elles n'étaient pas recevables, soit parce que l'une des trois conditions de fond n'étaient pas satisfaites. Et parmi ces 11 décisions, le caractère sérieux n'a fait l'objet, à 6

¹⁸⁰Cf, Annexe, Tableau QPC Montpellier, décision n° 18.

¹⁸¹Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 70.

reprises, d'aucune appréciation. A deux occasions¹⁸², le juge judiciaire n'a pas été au-delà de l'absence de « mémoire écrit et distinct ». De même, à deux occasions, il n'a pas poursuivi son analyse sachant que le critère du « précédent » n'était pas rempli¹⁸³. Enfin, dans une décision aucun des critères n'a fait l'objet d'un examen en raison de la mise en œuvre de l'article R.49-25 du code de procédure pénale¹⁸⁴. Dans une autre, le caractère non dépourvu de sérieux n'a pas été examiné en application de l'article 126-5 du code de procédure civile¹⁸⁵. Sur les 84 QPC soulevées dans la zone géographique de « Paris », 70 n'ont pu être transmises à la Cour de Cassation soit parce qu'elles étaient irrecevables, soit parce que l'une des trois conditions de fond n'étaient pas satisfaites. Et parmi ces 70 décisions, le caractère sérieux n'a fait l'objet, à 24 reprises, d'aucune appréciation. A dix occasions, le juge judiciaire n'a pas été au-delà de l'absence de « mémoire écrit et distinct ». A dix et à trois reprises, il n'a pas poursuivi son analyse jusqu'à l'appréciation du caractère sérieux sachant que n'étaient pas remplis respectivement les critères du « lien » et du « précédent ». Dans une décision, le caractère non dépourvu de sérieux n'a pas été examiné en application de l'article 126-5 du code de procédure civile. Au total, sur les 104 QPC soulevées, le juge judiciaire n'a pas procédé dans (6+24) 30 d'entre elles, c'est-à-dire dans plus de 28% des cas, à l'appréciation du caractère non dénué de sérieux de la question.

Le deuxième facteur ressort de l'ampleur de la motivation relative au caractère sérieux. Il s'agit d'affirmer que l'éventualité selon laquelle le juge opère un contrôle de constitutionnalité est moins importante lorsque la motivation relative au caractère sérieux est brève. Un exemple pourrait l'illustrer. Il suffit de citer le développement de 3 lignes consacré au caractère sérieux dans l'arrêt de la Cour d'Appel de Montpellier du 13 avril 2010¹⁸⁶ : « Par ailleurs la question n'est pas dépourvue de caractère sérieux en ce qu'elle n'est pas manifestement infondée ou dilatoire ». Certes, il faut néanmoins relativiser l'affirmation ci-dessus énoncée. Il n'est pas assuré que le juge effectue un contrôle de constitutionnalité dès que sa motivation est plus longue. De même, une motivation courte n'implique pas nécessairement qu'il reste dans les limites du filtre. Pour autant, ce facteur peut constituer un indice révélant l'éventualité ou non d'un contrôle de constitutionnalité tant il subsiste des différences dans la longueur de la motivation selon que le caractère sérieux est ou non satisfait. De manière générale, les développements intéressant la condition du caractère

¹⁸²Cf, Annexe, Tableau QPC Montpellier, décisions n° 6 et 7.

¹⁸³Cf, Annexe, Tableau QPC Montpellier, décisions n° 5 et 11.

¹⁸⁴Cf, Annexe, Tableau QPC Montpellier, décision n° 14.

¹⁸⁵Cf, Annexe, Tableau QPC Montpellier, décision n° 17.

¹⁸⁶Cf, Annexe, Tableau QPC Montpellier, décision n° 3.

sérieux sont plus courts lorsqu'elle est satisfaite et donc plus longs lorsqu'elle n'est pas remplie. Ce contraste est surtout marqué dans les décisions QPC issues de la zone géographique de « Montpellier ». Quand la condition est satisfaite, le caractère sérieux est traité en moyenne en 3,5 lignes. Le volume de la motivation oscille entre 1 et 9 lignes. Quand elle n'est pas satisfaite, le juge judiciaire le traite en moyenne en 22,1 lignes. Le volume de la motivation oscille entre 8 et 38 lignes. Dans les décisions QPC issues de la zone géographique de « Paris », ce contraste est moins prégnant dans la mesure où deux QPC¹⁸⁷ dans lesquelles le caractère sérieux est satisfait sont exceptionnellement longues (soit 192 lignes). Si celles-ci sont exclues de la moyenne calculée, le juge judiciaire traite du caractère sérieux en moyenne en 18,5 lignes. Le volume de la motivation oscille entre 1 et 43 lignes. Et quand il n'est pas rempli, il est traité en moyenne en 25 lignes, le volume de la motivation allant de 5 à 66 lignes. S'il n'est pas assuré de pouvoir écarter toutes les décisions QPC où le caractère sérieux est satisfait, l'éventualité que le juge judiciaire opère un contrôle de constitutionnalité est plus grande lorsque la question est dépourvue de caractère sérieux. Dès lors, sur les 104 QPC soulevées au total, 51 (6 pour « Montpellier » et 45 pour « Paris ») ont été déclarées dénuées de sérieux. C'est donc parmi ces décisions que l'éventualité est la plus grande de découvrir un juge en voie d'opérer un contrôle de constitutionnalité.

Sans nécessairement identifier un ou des critères qui permettraient de distinguer assurément les situations où le juge judiciaire est porté à exercer un contrôle de constitutionnalité de celles où il ne fait que filtrer, il convient de constater que l'éventualité d'un contrôle de constitutionnalité est avérée.

C'est le cas de l'ordonnance du 1^{er} juillet 2010 de la Cour d'Appel de Paris¹⁸⁸ où le juge judiciaire affirme que « les conditions d'établissement des procès-verbaux et de leurs annexes par un agent public telles que précisées par l'article R 450-2 du code de commerce susrappelé, *sont suffisamment protectrices* des personnes physiques ou morales visitées ». Les dispositions législatives visées n'ont jamais été déférées au Conseil constitutionnel. La motivation du juge judiciaire n'est fondée sur aucune décision du juge constitutionnel qui se serait prononcé sur des dispositions comparables. Le juge judiciaire interprète alors librement les droits de la défense, tels qu'ils sont garantis par la Constitution. Et au regard de cette interprétation, il estime que les dispositions législatives contestées sont « suffisamment protectrices », c'est-à-dire qu'il n'existe aucune contrariété entre elles et la Constitution. Un

¹⁸⁷Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décisions n° 5 et 12.

¹⁸⁸Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 12.

autre exemple peut également illustrer la mutation du juge judiciaire « en juge négatif de la constitutionnalité de la loi »¹⁸⁹. Il s'agit de l'arrêt du 30 juin 2011 de la Cour d'Appel de Paris¹⁹⁰. Au terme de sa démonstration, il parvient à la conclusion que « la prérogative spécialement attribuée au Conseil (de la concurrence) par la disposition contestée (...) ne constitue pas par elle-même une atteinte au principe d'équilibre des droits aux parties ». Afin de démontrer que la disposition législative litigieuse est conforme à la Constitution, le juge judiciaire a ici analysé les raisons de fond afin de justifier que l'atteinte alléguée aux droits et libertés que la Constitution garantit n'était pas sérieuse.

L'arrêt du 2 novembre 2010 de la Cour d'Appel de Montpellier¹⁹¹ est à citer. Il est question de la liberté contractuelle. « Le législateur peut y apporter des limitations exigées par l'intérêt général, à la condition que celles-ci n'aient pas pour conséquence d'en dénaturer la portée ». Néanmoins, le juge judiciaire ne devrait pas apprécier si la limitation fixée est justifiée par l'intérêt général au risque d'opérer un contrôle de constitutionnalité. Cette éventualité se vérifie pourtant ici lorsqu'il précise que « les modalités d'exercice du droit de contracter définies par le législateur (...) *sont pleinement justifiées par les contraintes qu'impose l'intérêt général, n'excèdent pas ces exigences et ne dénaturent nullement la portée de ce principe constitutionnel et n'affectent en aucune manière le droit de Claude Cagnet à bénéficier d'un procès équitable* ».

Si le juge judiciaire recherche si la différence de traitement instituée par la disposition législative attaquée est justifiée par des objectifs d'intérêt général, il opère un contrôle de constitutionnalité. Ce cas se présente dans l'arrêt du 23 novembre 2010 de la Cour d'Appel de Paris¹⁹² : « la question apparaît dépourvue de sérieux ; qu'en effet le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que soient établies des impositions spécifiques ayant pour objet d'inciter les redevables à adopter des comportements conformes à des objectifs d'intérêt général pourvu que les règles qu'il fixe à cet effet soient justifiées au regard desdits objectifs ; que telle est bien la situation au cas d'espèce puisque *les dispositions(...) ont pour objet d'inciter les redevables (...) à adopter des comportement conformes à des objectifs d'intérêt général* ». De même, dans l'arrêt du 27 octobre 2011 de la Cour d'Appel de Paris¹⁹³, le juge judiciaire reconnaît que les dispositions législatives restreignant « le droit d'action du débiteur et son

¹⁸⁹ROUSSEAU D. et BONNET J., *L'essentiel de la QPC. Mode d'emploi de la Question prioritaire de constitutionnalité*, 2^e éd., Lextenso éditions, 2012, p. 67.

¹⁹⁰Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 50.

¹⁹¹Cf, Annexe, Tableau, QPC Montpellier, décision n° 9.

¹⁹²Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 18.

¹⁹³Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 58.

droit de propriété » sont justifiés par des objectifs, énumérés dans la loi, qualifiés d'intérêt général. L'arrêt du 23 septembre 2010 de la Cour d'Appel de Paris¹⁹⁴ illustre également ce cas, voire davantage, dans la mesure où le juge judiciaire conclut que « la seule analyse sommaire de la compatibilité des dispositions relatives à la saisie immobilière avec les droits et libertés que la Constitution garantit – notamment le droit de propriété – met en évidence que la privation forcée dudit droit par une voie d'exécution atteignant les immeubles *répond à des impératifs d'intérêt général et est entourée de garanties judiciaires suffisantes* pour permettre d'instaurer un équilibre entre les droits du débiteur et ceux du créancier ». De même, dans l'arrêt du 30 juin 2011 de la Cour d'appel de Paris¹⁹⁵, il est précisé « que *la limitation, alléguée par Monsieur Palusci, de ses droits à agir est rendue nécessaire pour des motifs d'intérêts général* ».

Ces exemples démontrent que le traitement du caractère sérieux peut conduire le juge judiciaire à opérer un contrôle de constitutionnalité. Si l'éventualité du contrôle de constitutionnalité est avérée, elle reste cependant suffisamment rare au regard de la totalité des décisions QPC sélectionnées.

¹⁹⁴Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 14.

¹⁹⁵Cf, Annexe, Tableau QPC Paris, décision n° 48.

Conclusion intermédiaire¹⁹⁶

Au commencement de notre étude sur l'appréciation du caractère sérieux par les juges judiciaires de première instance et d'appel, la nécessité a été éprouvée de leur donner la parole. Le but était d'obtenir la vision qu'ils portent sur leur propre activité, à savoir la manière dont ils sont amenés à appréhender et à traiter le caractère non dépourvu de sérieux des QPC. Ce discours introspectif – dont la teneur consiste à affirmer l'exercice d'une mission de filtrage et non d'un contrôle de constitutionnalité – n'avait pas pour exclusive vocation « d'apporter de l'eau à notre moulin ». Il était la première pierre sur laquelle a pu se construire notre coopération avec les acteurs juridictionnels sans laquelle notre recherche n'aurait pu parvenir à son terme faute de matériau disponible à étudier : il aurait été impossible d'accéder aux décisions QPC rendues dans la zone géographique déterminée. Dès lors, si la conclusion intermédiaire de notre étude nous permet de remercier les magistrats qui ont bien voulu répondre à nos sollicitations en nous communiquant les décisions demandées, elle est aussi l'occasion de souligner les difficultés que nous avons rencontrées pour la mener à bien. Ce constat est d'ailleurs partagé par la Commission des lois qui a manifesté la volonté d'adresser un questionnaire à certaines juridictions « pour avoir une connaissance précise de ce qui se passe »¹⁹⁷ dans le traitement des conditions de filtrage des QPC. Certes, cette initiative confirme notre propre démarche, à savoir recueillir préalablement la vision du juge sur sa propre activité. Elle confirme surtout l'impossibilité d'obtenir – en dehors de toute coopération juridictionnelle – une connaissance exacte de la réalité de l'examen opéré par l'ensemble des juridictions des conditions de filtrage des QPC. Et ce grief s'adresse particulièrement aux juges judiciaires de première instance et d'appel. Ces difficultés à accéder à leurs décisions sont rendues d'autant plus visibles que le groupe « Juge administratif » ne les a pas rencontrées avec les juridictions administratives. Compte tenu de cette situation, il nous paraît essentiel de conseiller, sur le modèle dont disposent les juridictions administratives, la mise en place sur le plan national, auprès de toutes les juridictions judiciaires, d'une base de données informatiques, au moins pour ce qui concerne

¹⁹⁶ La présente conclusion intermédiaire a été rédigée par M. Florian Savonitto, Enseignant contractuel à l'Université Bretagne-Sud.

¹⁹⁷ « La QPC, « évidemment un progrès », mais les députés veulent en savoir plus (Urvoas) », *AFP*, 21 nov. 2012, <http://hosting.afp.com/clients/assembleenationale/francais/assnat/121121173457.qjalz8h2.html>

les décisions QPC. Se munir d'un tel « outil » présenterait de nombreux avantages : l'accès à l'ensemble des décisions QPC serait facilité et accéléré ; le matériau d'étude qu'elles constituent serait rendu plus fiable et ne dépendrait plus, en dernier lieu, des seuls « souvenirs » des magistrats, lesquels ne seraient d'ailleurs plus sollicités pour obtenir leur communication ; les juges judiciaires de première instance et d'appel disposeraient d'une meilleure information sur les décisions QPC rendues par les autres juridictions judiciaires, ce qui pourrait rendre plus homogène la motivation de leurs décisions, tant dans la longueur que dans les termes employés. Mais s'engager sur ce point revient à aborder le fond de l'étude, à savoir les hypothèses de recherche qui ont été construites.

Au terme de l'étude de l'ensemble des décisions rendues par les juges judiciaires de première instance et d'appel sélectionnées, le constat est celui d'une faible occurrence des situations dans lesquelles les juges sont amenés à effectuer un contrôle de constitutionnalité à l'occasion de l'examen du caractère non dépourvu de sérieux des QPC. Ces situations sont bien entendu contestables au seul titre qu'elles ne correspondent pas à l'intention du législateur organique.

Elles le sont d'autant plus que les juges judiciaires pourraient facilement les limiter. Le caractère sérieux étant considéré comme le troisième critère du filtre, son traitement par les juges judiciaires devrait intervenir logiquement en dernier. Il s'ensuit que son appréciation n'est pas impérativement requise si l'une des deux autres conditions n'est pas satisfaite. Or, l'étude nous démontre que les juges judiciaires ne suivent pas toujours l'ordre d'examen des conditions fixé par la loi organique, l'appréciation du caractère non dénué de sérieux de la question n'étant pas inévitablement la dernière condition de fond examinée. Aussi, ils n'interrompent pas toujours leur analyse dès que l'un des critères n'est pas rempli, l'appréciation du caractère non dénué de sérieux de la question étant alors surabondante. Afin de ne pas s'exposer à la critique, les juges judiciaires pourraient veiller à respecter scrupuleusement l'ordre d'examen des conditions fixées par la loi organique et à ne pas poursuivre inutilement leur analyse dès que l'une des conditions n'est pas satisfaite. Ainsi, en limitant les cas où ils apprécient le caractère non dénué de sérieux de la question, les juges judiciaires réduiraient potentiellement les risques d'opérer insidieusement un contrôle de constitutionnalité. A cet effet, réviser la loi organique du 10 décembre 2009 demeure une solution. La moins radicale serait d'obliger tout juge *a quo* à reléguer le traitement du

caractère non dépourvu de sérieux de la question en dernière position, c'est-à-dire postérieurement au traitement de toutes les autres conditions. La plus radicale – mais la plus efficace – consisterait à imposer à tout juge *a quo* le respect de l'ordre d'examen des critères posés par le filtre et l'obligation d'interrompre cet examen dès que l'un des critères n'est pas satisfait.

En revanche, l'entreprise de définition de la notion de sérieux et l'élaboration progressive d'une méthode destinée à identifier le caractère non dépourvu de sérieux de la question pourraient favoriser la limitation des cas où les juges judiciaires opèrent un contrôle de constitutionnalité. Certes, cet effort de systématisation est à saluer dans la mesure où, en désignant ce qui relève du traitement du caractère non dénué de sérieux de la question, elle participe à une meilleure compréhension du raisonnement suivi par le juge. Cependant, le risque auquel s'exposent corrélativement les juges judiciaires de première instance et d'appel est d'aboutir à une succession de définitions du caractère sérieux aux contours divergents. Au regard de leur situation dans la hiérarchie juridictionnelle, ils ne paraissent pas les mieux placés, surtout ceux de première instance, ni pour donner une définition uniforme du caractère sérieux, ni pour fixer une méthode permettant assurément de l'identifier, ni pour les imposer à l'ensemble des juridictions. Et ce risque est d'autant plus accentué que l'ensemble des juridictions judiciaires ne disposent pas justement d'un « outil » informatique en vertu duquel elles pourraient s'informer de toutes les décisions QPC rendues sur le territoire national. Dès lors pour limiter ce risque, le législateur organique pourrait donner une définition générale de la troisième condition posée par le filtre. En référence aux définitions relevées dans notre étude, il serait possible de préciser que ce critère est satisfait dès lors que naît un doute d'une atteinte par une disposition législative à un droit ou une liberté que la Constitution garantit. En procédant à cette reformulation, les juges *a quo* seraient portés dans le traitement du caractère non dénué de sérieux de la question à ne pas aller au-delà du constat de ce doute pour savoir s'ils doivent ou non transmettre les QPC soumises à leur examen. Cette réécriture de la troisième condition ne serait pas « la » solution annihilant toute possibilité pour les juges judiciaires de première instance et d'appel d'effectuer un contrôle de constitutionnalité des dispositions législatives contestées. Mais elle aurait assurément pour effet de réduire la survenue de telles situations. Néanmoins, cette solution présente l'inconvénient majeur, outre de ne pas régler de manière certaine la délimitation entre filtrage et contrôle de constitutionnalité, de réduire les pouvoirs du juge du filtre et d'accroître le nombre de

décisions transmises à la Cour de cassation pour ce qui concerne les juridictions judiciaires de première instance et d'appel.

Pour empêcher toute tentative de contrôle de constitutionnalité de la part des juges judiciaires de première instance et d'appel, une première voie consisterait à aligner l'office du juge du premier filtre sur celui de la Cour de cassation. L'uniformisation de la troisième condition posée par le filtre ne serait pas sans procurer certains bénéfices : d'une part, elle correspondrait à la réalité de ce qui se déroule dans l'exercice de la mission de filtrage dans la mesure où la distinction introduite par la loi organique entre le filtrage opéré les juges du premier filtre et ceux du second filtre n'est pas constatée ; d'autre part, elle éviterait aux juges de première instance et d'appel de recourir à des formules destinées à masquer leur pouvoir d'appréciation dans le traitement du caractère non dépourvu de sérieux de la question. Mais l'uniformisation de la troisième condition posée par le filtre ne revêtirait pas que des avantages. Tout d'abord, la nuance sémantique entre les filtres ne pourrait plus servir d'argument pour justifier le non-renvoi d'une QPC au Conseil constitutionnel. Cette situation conduirait donc le juge du second filtre à déjuger directement celui du premier qui lui aurait transmise la QPC. Ensuite et surtout, cette reformulation n'aurait pas pour effet d'éviter toute tentative de contrôle de constitutionnalité.

Si le but est d'exclure toute éventualité d'un contrôle de constitutionnalité opéré par les juges de première instance et d'appel, il suffit au législateur organique de leur ôter la compétence d'apprécier le caractère non dépourvu de sérieux des QPC. Deux solutions sont alors concevables. La première, moins extrême, serait de réduire le filtrage des juridictions de première instance et d'appel à la recevabilité des questions ainsi qu'à l'examen des deux premiers critères prévus par la loi organique. La seconde, plus radicale, serait de supprimer tout filtrage exercé par les juges de première instance et d'appel. L'existence du double filtrage des QPC serait alors abolie. Cette solution exigerait certes une modification de la loi organique du 10 décembre 2009, sans pour autant induire une révision de l'article 61-1 de la Constitution puisque le seul et unique filtrage serait opéré, soit par le Conseil d'Etat, soit par la Cour de cassation. Néanmoins, ces deux solutions avancées repoussent davantage le problème relatif à l'exercice du contrôle de constitutionnalité qu'elles ne le résolvent véritablement. En effet, quelle que soit la solution retenue, la question ne se posera plus de savoir si les juges de première instance et d'appel effectueront un contrôle de

constitutionnalité à l'occasion du filtrage des QPC. La question du contrôle de constitutionnalité masqué subsistera en se portant exclusivement sur l'attitude du Conseil d'Etat et la Cour de cassation.

Chapitre III : Expériences étrangères

I. Eléments de comparaison avec le système de contrôle de constitutionnalité des lois de la Belgique

Depuis la révision constitutionnelle de 1980, la Constitution de Belgique connaît un système de contrôle de constitutionnalité des lois centralisé au profit de la Cour d'arbitrage, devenue en 2007 la « Cour constitutionnelle ». Parmi les nombreuses compétences exercées par la Cour constitutionnelle¹⁹⁸, seules les réponses données par la Cour aux questions préjudicielles de constitutionnalité seront abordées dans le cadre du présent rapport. C'est effectivement par l'intermédiaire des questions préjudicielles que les juridictions ordinaires interviennent dans le processus de contrôle de constitutionnalité des lois. Or, en raison de la proximité de ce mécanisme de filtrage par les juridictions ordinaires avec les règles applicables en France dans le cadre de la question prioritaire de constitutionnalité, la comparaison avec la Belgique se justifie pleinement.

Une fois présenté le contexte juridique et institutionnel qui a guidé la main du législateur organique belge, l'analyse de l'architecture et de la pratique du mécanisme des questions préjudicielles permet de tirer de riches enseignements pour le cas français.

A. L'esprit du mécanisme de filtrage des questions préjudicielles

Deux traits caractéristiques permettent de saisir l'esprit du mécanisme de filtrage des questions préjudicielles, et par voie de conséquence de comprendre le contexte qui anime l'utilisation de cette procédure par les acteurs juridictionnels.

D'une part, la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle témoigne d'une certaine méfiance à l'égard des Cours suprêmes des ordres juridictionnels administratifs

· Le présent chapitre a été rédigé par Mme Jordane Arlettaz, professeur à l'Université de Grenoble II, M. Julien Bonnet, professeur à l'Université d'Evry-Val-d'Essonne et M. Alexandre Viala, professeur à l'Université Montpellier I.

¹⁹⁸M.-F. Rigaux, B. Renauld, *La Cour constitutionnelle*, Bruylant, 2009.

et judiciaires. Et tout particulièrement à l'égard de la Cour de cassation, même si les textes ne traduisent pas formellement ce surplus de méfiance. Le conflit ouvert de légitimité entre la Cour de cassation et la Cour constitutionnelle remonte aux origines de la création de la Cour constitutionnelle en 1980. L'irruption d'un juge constitutionnel bouleversait le rapport de force avec une Cour de cassation habituée à contrôler la conventionnalité des lois¹⁹⁹ et tentée plus ou moins d'en contrôler la constitutionnalité²⁰⁰. Craignant un usage à reculons du renvoi des questions préjudicielles par la Cour de cassation, le législateur n'a pas souhaité établir deux niveaux de filtrage comme en France. De plus, les critères de filtrage sont moins rigoureux devant la Cour de cassation et le Conseil d'Etat que devant les juges du fond. A l'inverse de l'état du droit en France, les deux juridictions suprêmes Belges n'ont donc pas la possibilité de réguler le flux des questions préjudicielles posées à la Cour constitutionnelle. Ce qui permet à toutes les juridictions belges de soumettre directement à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle portant sur l'interprétation d'une loi émise par la Cour de cassation et le Conseil d'Etat.

D'autre part, et corrélativement, le mécanisme belge accorde une confiance accrue aux juges du fond et ouvre ainsi une large voie d'accès à la Cour constitutionnelle. Les juges du fond peuvent directement saisir la Cour constitutionnelle et c'est seulement devant eux que le fond de la question de constitutionnalité peut être discuté. De plus le large accès à la Cour constitutionnelle se remarque à l'aune de la formulation des critères de filtrage par la loi organique qui crée un principe d'obligation de renvoi. Ce n'est que par exceptions, limitativement énumérées, que la question préjudicielle ne sera pas renvoyée à la Cour constitutionnelle. Autre signe d'ouverture au profit de la Cour constitutionnelle et de confiance à l'égard des juges du fond, le relevé d'office de l'argument de constitutionnalité est possible. Relevé d'office que la loi organique française interdit formellement aux juges devant lesquels une QPC peut être soulevée.

¹⁹⁹Cass., (1^e ch.), 27 mai 1971, *Le Ski*, Pas., 1971, I, 886.

²⁰⁰Par un arrêt du 3 mai 1974 (Pas., I, 914 ; JT, 1974, p. 564 et conclusions WJ Ganshof Van der Meersch) la Cour de cassation avait ouvert la voie à un contrôle diffus de constitutionnalité des lois. En dépit de confirmations postérieures isolées, la Cour n'a pas récidivé et l'instauration de la Cour d'arbitrage en 1980 a définitivement réglé la question. Sur cette question cf. H. Simonart, *La Cour d'arbitrage. Une étape dans le contrôle de la constitutionnalité des lois*, E. Stroy-Scientia, 1988, p. 57s.

B. Architecture du mécanisme de filtrage

Le filtrage des questions préjudicielles est fondé sur un principe d'obligation de renvoi, sauf dans les cas dont la liste diffère selon que la question est posée devant les juges du fond ou devant la Cour de cassation et le Conseil d'Etat²⁰¹.

En vertu de l'article 26§2 de la loi spéciale du 6 janvier 1989²⁰², toutes les juridictions sont dispensés d'opérer un renvoi en présence de « *motifs d'incompétence ou de non-recevabilité, sauf si ces motifs sont tirés de normes faisant elles-mêmes l'objet de la demande de question préjudicielle* ». De même, l'ensemble des juridictions belges peuvent déroger à l'obligation de renvoi « *lorsque la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une question ou un recours ayant un objet identique* ».

En revanche, seuls les juges du fond ne sont pas tenus de renvoyer la question préjudicielle lorsque la disposition législative en cause « *ne viole manifestement pas une règle ou un article de la Constitution visés au § 1er ou lorsque la juridiction estime que la réponse à la question préjudicielle n'est pas indispensable pour rendre sa décision* ».

En d'autres termes, en cas de violation manifeste de la Constitution par la loi, les juges du fond peuvent renvoyer la question préjudicielle, alors même que la Cour de cassation et le Conseil d'Etat ne sont pas habilités à vérifier la présence d'une telle violation. Ainsi, le refus de renvoi de la question préjudicielle par les deux juridictions suprêmes ne peut être fondé que sur des motifs formels tenant à l'incompétence, l'irrecevabilité ou l'autorité des décisions de la Cour constitutionnelle. A contrario, la Cour de cassation et le Conseil d'Etat sont soumis à l'obligation de renvoi quand bien même ils estiment que la question n'est pas indispensable à la résolution du litige ou que la disposition législative ne viole manifestement pas la Constitution. Le Conseil d'Etat peut manifester un certain scepticisme sur la véracité du caractère manifeste de la question posée, il reste contraint par la loi organique à opérer ce renvoi si les conditions applicables devant lui sont remplies²⁰³.

²⁰¹M.-F. Rigaux, B. Renauld, *La Cour constitutionnelle, op. cit.*, pp.181-200

²⁰²V. par ex. L. Vansnick, "La question préjudicielle de constitutionnalité en Belgique", A.I.J.C. 2007, 29-33 ; C. Horevoets, « L'article 26 de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage est-il voué à une perpétuelle mutation ? », Mélange F. Delpérée, Bruylant, 2007, p. 631 ; P. Martens, « "Les questions préjudicielles à la Cour constitutionnelle", in: Leroy, M., (coord.), Actualité en droit public, (UB3; 28), Bruxelles, Bruylant, 2010, 1-27 ; M. Verdussen, N. Bonbled, (dir.), *Les droits constitutionnels en Belgique. Les enseignements jurisprudentiels de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation*, Bruxelles, Bruylant, 2011 ;

²⁰³Par ex. Conseil d'Etat, 14 janvier 2009, n° 189.463, cons. 32.

Cependant la Cour de cassation, fidèle à son esprit plutôt hostile à la Cour constitutionnelle, a interprété largement les possibilités de ne pas renvoyer des questions préjudicielles lorsque celles-ci sont posées directement devant elles²⁰⁴. Bien que cette conception extensive de son office de juge du filtre permette à la Cour de cassation de réduire le volume des renvois à la Cour, cela ne limite en rien la possibilité pour les juges du fond de saisir directement la Cour.

Les chiffres sur la pratique du renvoi des questions préjudicielles traduisent parfaitement le rôle secondaire, au moins sur le plan quantitatif, joué par le Conseil d'Etat et la Cour de cassation. Selon les données de la Cour constitutionnelle, sur les 147 questions préjudicielles posées à la Cour en 2010, seules 39 provenaient du Conseil d'Etat et 6 de la Cour de cassation. Pour l'année 2011, les chiffres sont encore plus évocateurs puisque seules 25 questions sur 161 ont été posées par les juges suprêmes avec 3 questions de la part de la Cour de cassation et 22 pour le Conseil d'Etat. Ces données permettent également de constater le pourcentage élevé de renvois opérés par les juridictions de première instance, comparé au nombre de renvois des Cours d'appel.

2010 : Juridictions de renvoi des 147 questions préjudicielles

Cour de cassation	6
Conseil d'Etat	39
Cours d'appel	25
Cours du travail	11
Tribunaux de première instance	39
Tribunaux de commerce	3
Tribunaux du travail	11

²⁰⁴Cf. C. Horevoets et P. Boucquey, Les questions préjudicielles à la Cour d'Arbitrage, Bruxelles, Bruylant, 2001.

Juges de paix	3
Tribunaux e police	10

2011 : Juridictions de renvoi des 161 questions préjudicielles

Cour de cassation	3
Conseil d'Etat	22
Cours d'appel	24
Cours du travail	15
Tribunaux de première instance	55
Tribunaux de commerce	4
Tribunaux du travail	19
Juges de paix	12
Tribunaux de police	5
Commission de discipline de l'Institut des Réviseurs d'Entreprises	1
Conseil des contestations électorales	1

C. Enseignements tirés

La mise en perspective des systèmes belges et français de contrôle de constitutionnalité des lois *a posteriori*, à travers la question du rôle joué par les juridictions chargées du filtrage des questions de constitutionnalité, permet de tirer trois enseignements.

1. Sur la participation modérée du juge du filtrage au contrôle de constitutionnalité des lois

Le système belge du contrôle *a posteriori* de constitutionnalité est plus décentralisé que le système français. L'exception à l'obligation d'interroger la Cour constitutionnelle à

titre préjudiciel pour absence de violation manifeste de la Constitution n'est réservée en effet qu'aux juges dont les décisions sont susceptibles de recours. L'équivalent du défaut français de caractère sérieux de la question, qui permet au juge *a quo* d'exercer un contrôle de constitutionnalité en décidant que la norme querellée ne viole manifestement pas la norme de référence, ne trouve donc place qu'à la base du système juridictionnel, « sur le terrain ». Cette répartition différente des tâches dans le mécanisme du filtrage aurait l'avantage d'alléger la charge des cours suprêmes sans pour autant alourdir celles des juges du fond qui, répartis sur tout le territoire juridictionnel sont, par nature et tacitement, solidaires les uns des autres.

De plus, le risque d'une immixtion des juges du fond dans l'office de la Cour constitutionnelle, consistant à ne plus filtrer mais à véritablement « pré-juger » la constitutionnalité de la loi, semble désormais largement écarté²⁰⁵. La Cour de cassation a en effet annihilé toutes les velléités des juges du fond en la matière, en cassant plusieurs arrêts de Cour d'appel qui s'était permis de démontrer activement et précisément l'inconstitutionnalité de la loi à l'occasion d'un renvoi d'une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle. Prononçant la cassation au seul motif pris de la violation des textes législatifs et constitutionnels établissant la compétence de la Cour constitutionnelle, la Cour de cassation prohibe ainsi les motivations des juges du fond qui dépasseraient de manière ostentatoire la simple mission de filtrage²⁰⁶.

En outre, la formulation de l'obligation de renvoi sous la forme d'un principe agit comme une contrainte textuelle sur le juge du fond. Face à la tentation de ne pas renvoyer une question de constitutionnalité, en avançant une motivation précise en faveur de la conformité de la loi à la Constitution, le juge se heurte au principe de l'obligation de renvoi qui doit normalement régler les cas litigieux dans le sens du renvoi à la Cour constitutionnelle. La formulation sous forme de principe pourrait passer comme une contrainte normative faible pouvant céder en de nombreuses circonstances. Il n'en est pourtant rien. Au gré des lectures doctrinales et jurisprudentielles, confortées par les avis des interlocuteurs rencontrés, il semble évident pour les acteurs belges de la question préjudicielle que le juge du filtrage ne peut agir en juge constitutionnel négatif qui retiendrait les questions posées pour s'approprier une part de la justice constitutionnelle, et ce en raison du caractère principal de l'obligation

²⁰⁵M.-F. Rigaux, "Le contentieux préjudiciel et la protection des droits fondamentaux: vers un renforcement du monopole du contrôle de constitutionnalité de la Cour constitutionnelle", J.T. 2009, 649-651.

²⁰⁶Cass 9 juin 1999, n°P.99.010017.F casse CA Liège 16 déc 1998, au motif que la Cour d'appel a répondu elle-même à la question de constitutionnalité et ne s'est donc pas contentée de vérifier les conditions du renvoi. Cf. . C. Horevoets et P. Boucquoy, *Les questions préjudicielles à la Cour d'Arbitrage*, Bruxelles, Bruylant, 2001.

de renvoi. Bien que ce principe soit d'ordre législatif, il semble -paradoxalement- suivi dans le cadre du contrôle de constitutionnalité des lois.

En revanche, dans le sens d'une participation modérée du juge du filtrage au contrôle de constitutionnalité des lois, il convient d'aborder la question de l'interprétation conforme. Ce mécanisme est répandu dans la culture juridique belge, probablement en raison de l'ancienneté de sa consécration formelle par la Cour de cassation dans un arrêt Waleffe en 1950²⁰⁷. Alors qu'en France ce moyen de contournement du principe de la loi écran n'est jamais assumé en jurisprudence²⁰⁸, les juges belges ont franchi ce pas. Depuis lors, il apparaît naturel que le juge d'application de la loi soit dans le même temps un juge constitutionnel partiel par l'interprétation qu'il produit de la loi afin de la rendre conforme à la Constitution. Depuis 1980 et la consécration du contrôle de constitutionnalité des lois, l'interprétation conforme a vu sa raison d'être s'étioler, le juge pouvant s'affranchir de l'écran législatif en renvoyant une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle. Mais il est théoriquement possible, comme en France d'ailleurs²⁰⁹, qu'une disposition législative soit interprétée conformément à la Constitution afin de ne pas renvoyer la question préjudicielle.

2. Sur l'encombrement évité de la Cour constitutionnelle

Lors des discussions sur les modalités de filtrage de la question prioritaire de constitutionnalité, le Parlement français et la doctrine ont avancé la crainte d'un engorgement du Conseil constitutionnel pour justifier qu'un double niveau de filtrage soit instauré. La Belgique connaît un seul niveau de filtrage et pourtant seules 150 questions préjudicielles par ans environ sont renvoyées à la Cour constitutionnelle. Et de manière générale les délais de jugement dans le cadre des autres compétences de la Cour sont tout à fait raisonnables. La Cour constitutionnelle belge n'est donc pas encombrée par un afflux conséquent de questions préjudicielles posées par les juges du fond. Cet équilibre de bonne administration de la justice peut s'expliquer par l'influence conjuguée de trois facteurs.

²⁰⁷ Cass., 20 avril 1950, Pas., 1950, I, 560. Voir not. P. Vandernoot, "La Cour d'arbitrage et l'interprétation des normes soumises à son contrôle", *Présence du droit public et des droits de l'homme. Mélanges offerts à Jacques VELU*, pp. 359-384.

²⁰⁸ Sur l'« aveu doctrinal » d'une telle pratique par un magistrat de la Cour de cassation française : M. Jeol, « Les techniques de substitution », *in* La Cour de cassation et la Constitution de la République, PUAM, 1995, p. 69. Sur l'ensemble de cette question, cf. J. Bonnet, *Le juge ordinaire français et le contrôle de la constitutionnalité des lois. Analyse critique d'un refus*, Dalloz, Nouvelle Bibliothèque des thèses, 2009, p. 465s.

²⁰⁹ Ex. : Cass, crim, 5 octobre 2011 n°11-90087 ; Cass, crim, 12 avril 2012 arrêt n° 12-90004.

En premier lieu, l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle est un gage d'efficacité. Composée de 12 membres, à parité francophones et néerlandophones, la Cour constitutionnelle est surtout aidée dans son office par un service juridique bien plus important en termes quantitatifs que le Conseil constitutionnel français. En effet, 18 référendaires permanents assistent les membres dans leurs fonctions. Quant au service de documentation il est globalement équivalent à celui du Conseil constitutionnel en nombre de personnes. A signaler l'initiative récente consistant à numériser l'ensemble du fonds documentaire, ouvrage et mélanges compris, afin de permettre au service juridique et aux membres d'accéder numériquement et immédiatement à l'intégralité des documents par ailleurs disponibles en version papier.

ORGANISATION DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE

(<http://www.const-court.be>)

	Groupe linguistique français	Groupe linguistique néerlandais
Présidents	Roger HENNEUSE	Marc BOSSUYT (baron)
Juges	Jean-Paul SNAPPE	Etienne DE GROOT
	Jean-Paul MOERMAN	Luc LAVRYSEN
	Jean SPREUTELS	André ALEN (baron)
	Pierre NIHOUL	Erik DERYCKE
	François DAOUT	Trees MERCKX-VAN GOEY
Référendaires	Anne RASSON	Riet LEYSEN
	Marie-Françoise RIGAUX	Rik RYCKEBOER
	Michel PARISSE	Roger MOERENHOUT
	Etienne PEREMANS	Jan THEUNIS
	Bernadette RENAULD	Katrien AUDENAERT

Christine HOREVOETS

Lien DE GEYTER

Jean-Thierry DEBRY

Geert GOEDERTIER

Géraldine ROSOUX

Koen MUYLLE

Thomas BOMBOIS

Willem VERRIJDT

Greffiers

Pierre-Yves DUTILLEUX

Frank MEERSSCHAUT

En second lieu, l'encombrement de la Cour constitutionnelle est évité grâce à la possibilité qu'elle s'est octroyée de renvoyer avant jugement la question au juge *a quo*²¹⁰. Si en principe la Cour ne revient pas sur l'appréciation des conditions de renvoi, elle s'est progressivement permise de renvoyer la question, afin de solliciter des éclaircissements sur la pertinence de la question posée ou sur la réalité de l'application de la Constitution au cas d'espèce. Ce « renvoi sur renvoi » se produit également en cas d'adoption en cours d'instance d'une loi nouvelle. Il est même arrivé à la Cour de ne pas répondre au fond à la question préjudicielle posée en raison d'un défaut d'utilité²¹¹. Il semble que ce droit de regard partiel de la Cour sur les conditions du filtrage engendre un effet préventif, visant à dissuader les juges du fond de faire un usage immodéré du mécanisme de filtrage en renvoyant des questions préjudicielles fantaisistes ou sans intérêt.

En troisième lieu, le législateur organique a posé un verrou au niveau de la Cour constitutionnelle afin d'éviter un encombrement qui aurait paralysé le fonctionnement du juge constitutionnel. Il s'agit de la « procédure préliminaire »²¹² (article 69s. de la loi spéciale) qui permet de résoudre les cas les plus évidents en formation simplifiée et sous un bref délai. Parmi les possibilités offertes par cette procédure préliminaire, une chambre restreinte, composée du président et deux juges-rapporteurs, peut examiner la question préjudicielle afin de déterminer si celle-ci est manifestement irrecevable ou non fondée, que la Cour d'arbitrage n'est manifestement pas compétente pour en connaître ou qu'il semble que l'on peut mettre

²¹⁰ Sur l'ensemble de cette question, cf. M. Verdussen, «Le juge constitutionnel et le juge ordinaire: ingérence ou dialogue? L'exemple de la Cour constitutionnelle de Belgique», in: X., Mélanges en l'honneur du Président Genevois, Paris, Dalloz, 2008, pp. 1079-1095.

²¹¹ Cour constitutionnelle, arrêt n°30/2002 du 30 janvier 2002.

²¹² Voir M. Van Overstraeten, «Les modifications relatives à la procédure préliminaire devant la Cour d'arbitrage», in A. Rasson-Rolan, D. Renders, M. Verdussen, (dir.), *La Cour d'arbitrage – Vingt ans après. Analyses des dernières réformes*, Bruxelles, Bruylant, 2004, 221-250.

fin à l'affaire par un arrêt de réponse immédiate. Pour autant, l'usage modéré de la procédure préliminaire démontre qu'en amont les juges *a quo* ne renvoient pas un nombre déraisonnable de questions injustifiées pour des motifs de forme ou de fond. En suivant le rapport de la Cour pour 2011²¹³, la Cour a rendu cette année-là seulement 14 arrêts après procédure préliminaire. Avec seulement un cas d'incompétence manifeste, un cas de non fondement manifeste, et six irrecevabilités manifestes. Dans les autres affaires la Cour a prononcé une demande de suspension ou a constaté une violation. Par conséquent, la procédure préliminaire joue un rôle curatif assez retreint, et c'est finalement la vertu préventive de cette procédure qui dissuade le juge *a quo* de faire preuve d'excès dans le renvoi à la Cour des questions préjudicielles.

3. Sur la culture constitutionnelle des acteurs juridiques

La compréhension des mécanismes juridiques n'est possible qu'au prix d'une connexion avec la culture juridique et le contexte dans lesquels ils sont implantés. Sans revenir sur les tensions entre la Cour de cassation et la Cour constitutionnelle qui a justifié le choix de faire plutôt confiance aux juges du fond dans la mission de filtrage, le présent rapport entend ici attirer l'attention sur la culture constitutionnelle complètement assimilée par les praticiens, avocats et magistrats chargés d'utiliser ou de juger la recevabilité des questions préjudicielles. En effet, l'exclusivité, au profit des juges du fond, de l'appréciation subjective de l'évidence de la constitutionnalité d'une disposition législative a le mérite d'impliquer sérieusement le corps de la justice dans la culture du contentieux constitutionnel et lui inculque les réflexes qu'implique une telle culture en termes de protection des droits fondamentaux. Peut-être à titre symbolique, ce monopole contribue à démocratiser le système juridictionnel.

De ce fait, forte désormais d'une pratique de 30 ans, chiffre qui sans être conséquent permet tout de même de mesurer l'écart avec la situation française, la question préjudicielle et les arguments constitutionnels se sont banalisés. Tout juriste professionnel, quel que soit sa formation ou son domaine de compétence, est directement intéressé par cette procédure et par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Le « réflexe constitutionnel » est intégré à la pratique des avocats, la jurisprudence constitutionnelle est connue des membres des juridictions chargées du filtrage. Signe évident de cette acculturation constitutionnelle, la

²¹³Rapport 2011 de la Cour, p. 332.

possibilité de relever d'office un argument d'inconstitutionnalité d'une loi n'est en pratique jamais utilisé par les juges *a quo*, du fait même que les avocats soulèvent à bon escient l'argument pertinent.

Conséquence de cette acculturation constitutionnelle accomplie, les juges du filtrage usent en toute connaissance de cause de la question préjudicielle, connaissent l'état de la jurisprudence et du coup évitent de solliciter la Cour constitutionnelle sur des questions qui n'auront manifestement aucune chance de recevoir une réponse positive. Mieux connu et mieux utilisé, à la fois par les avocats et les juges, l'argument constitutionnel n'a aucune chance de se transformer en manœuvre simplement dilatoire ni de faire l'objet d'un usage qui dénaturerait le mécanisme de la question préjudicielle ou qui encombrerait la Cour. A l'heure des premières réflexions sur une éventuelle réforme en France de la QPC, l'exemple belge montre combien le temps joue plutôt en faveur de la raison en matière constitutionnelle.

II. Eléments de comparaison avec le système de contrôle de constitutionnalité des lois de l'Italie

A. L'organisation de la « question de légitimité constitutionnelle » en Italie : l'absence de double filtre

En Italie, une question incidente de constitutionnalité peut être soulevée devant le juge du fond au cours d'un procès. Les modalités d'organisation de ce recours, appelé « question de légitimité constitutionnelle », sont prévues par la loi constitutionnelle n° 1 adoptée le 9 février 1948 dont les termes ont été repris par la loi du 11 mars 1953, n° 87 relative aux *Normes sur la Constitution et sur le fonctionnement de la Cour constitutionnelle*.

« Article 23, Chapitre II : Les questions de légitimité constitutionnelle

Au cours d'un procès devant une autorité juridictionnelle, une des parties ou le Ministère public peut soulever une question de légitimité constitutionnelle [...] en indiquant :

- a) Les dispositions de la loi ou de l'acte ayant force de loi d'Etat ou d'une Région, visées par l'illégitimité constitutionnelle*

b) *Les dispositions de la Constitution ou des lois constitutionnelles qui sont prétendument violées*

L'autorité juridictionnelle, dans le cas où le jugement ne peut être rendu indépendamment de la résolution de la question de légitimité constitutionnelle et s'il n'est pas estimé que la question soulevée était manifestement infondée, émet une ordonnance par laquelle, rapportant les termes et les motifs de l'instance dans laquelle fut soulevée la question, procède à l'immédiate transmission des actes à la Cour constitutionnelle et suspend le jugement en cours [...] ».

Le juge *a quo* doit ainsi contrôler que la question de légitimité constitutionnelle remplisse les deux conditions de recevabilité. La première est relative au caractère déterminant de la question pour la résolution au fond du litige principal ; ce critère porte sur la *rilevanza* de la question. La seconde condition impose le caractère non manifestement infondé de la question de constitutionnalité posée ; elle concerne de ce fait la *non manifesta infondatezza*. La mission de filtre confiée au juge du fond s'exerce essentiellement au cours de cette dernière opération de vérification du caractère non manifestement infondé de la question. En ce sens, le système italien n'a pas opté pour un critère qui pourrait être qualifié de « positif » (tel que le caractère sérieux de la question retenu en France) mais pour un critère formulé selon une double négation (*non* manifestement *infondée*). Ce choix, comme il sera relevé plus loin, n'est pas sans conséquence quant au rôle de filtre joué par le juge *aquo* dans le système juridictionnel italien.

Une fois réunies les deux conditions de recevabilité, la question est directement transmise par les juges du fond à la Cour constitutionnelle sans qu'un second filtre ne soit opéré par les Cours suprêmes. Le contrôle des modalités d'appréciation des deux conditions de recevabilité des questions de légitimité constitutionnelle par les juges du fond ne relèvent donc que de la Cour constitutionnelle italienne qui doit de ce fait engager un dialogue permanent avec les juges du fond.

B. Le caractère non manifestement infondé de la question de légitimité constitutionnelle en Italie

Il s'agit ici, pour les juges du fond, de vérifier que la question soulevée se fonde sur un doute raisonnable quant à la constitutionnalité de la norme invoquée. Le juge doit en effet « *vérifier*

la consistance du doute sur la constitutionnalité de la loi. Si ce doute existe, il est tenu de poser la question de constitutionnalité à la Cour constitutionnelle, quand bien même serait-il convaincu lui-même de son caractère infondé »²¹⁴. La double négation se transforme donc ici en un critère inclusif : en effet, si le doute que soulève la question s'attache essentiellement à un doute portant sur la conformité de la loi à la Constitution, le critère de sélection par le juge *a quo* des questions de légitimité constitutionnelle devrait plus logiquement se formuler en ces termes : la question de légitimité constitutionnelle doit présenter un caractère manifestement fondé. Dans ce cadre, la spécificité du système italien au regard du système français réside plus dans le caractère manifeste du doute de constitutionnalité que dans la formulation des conditions de recevabilité selon une double négation.

La condition du caractère non manifestement infondé de la question touche dès lors au fondement juridique de celle-ci et vise tant à écarter les manœuvres exclusivement dilatoires des parties qu'à prémunir la Cour constitutionnelle de tout risque d'engorgement. De fait, « *à travers ce contrôle [...], se réalise [...] une sorte d'évaluation diffuse de la constitutionnalité, mais seulement en sens unique, par l'exclusion du vice d'inconstitutionnalité* »²¹⁵.

Selon la doctrine, l'emploi de la double négation (*non* manifestement infondé) a pour conséquence d'instituer un filtre large qui tend essentiellement à exclure les seuls cas dépourvus de toute pertinence et à transmettre toutes les questions pour lesquelles un doute sur la constitutionnalité de la loi se pose. Selon la Cour constitutionnelle, la condition du caractère non manifestement infondé « *ne signifie pas que le juge doit être convaincu du caractère fondé de la question, pas plus qu'elle n'impose que celui-ci soit subjectivement persuadé du contraire ; il est [...] suffisant qu'existent des raisons d'incertitude* »²¹⁶. Il y a ici une différence fondamentale avec le système juridictionnel allemand qui exige du juge du fond qu'il ne transmette les questions de constitutionnalité que s'il estime la loi contestée comme étant inconstitutionnelle : en Allemagne, « *le tribunal s'adressant à la Cour constitutionnelle fédérale doit présenter son argumentation en considérant les opinions de la doctrine en détail, en analysant les finalités de la loi attaquée, etc.... Les exigences de*

²¹⁴L. FAVOREU et A. PENA-GAIA, *La justice constitutionnelle, II – Belgique. Espagne. Italie. Allemagne*, Documents d'études, La Documentation française, 1998, p. 31. Voir également T. DI MANNO, « La question préjudicielle de constitutionnalité en Italie », *A.I.J.C.* 2007, p. 36.

²¹⁵« *Attraverso questo controllo [...] si realizza [...] una sorta di valutazione diffusa di costituzionalità, ma solo a senso unico, per l'esclusione del vizio di incostituzionalità* ». G. ZAGREBELSKY, *La giustizia costituzionale*, Ed. Il Mulino, 1988, p. 200.

²¹⁶« *Non comporta che il giudice sia convinto della fondatezza e nemmeno esclude che egli rimanga soggettivamente persuaso del contrario ; è invece sufficiente che esistano ragioni di incertezza* ». Cour constitutionnelle, décision 161/1977 du 22 décembre 1977.

*recevabilité établies par la Cour constitutionnelle fédérale paraissent au final assez difficile à remplir. Il s'agit d'un filtre important »*²¹⁷.

L'emploi du terme « manifeste » appelle par ailleurs à ce que le doute sur la constitutionnalité de la loi soit évident et explicite²¹⁸. Littéralement en effet, le caractère *semplement* infondé de la question de légitimité constitutionnelle oblige le juge du fond à transmettre la question à la Cour dès lors que « l'infondatezza » n'apparaît pas comme pouvant être qualifié de manifeste. Le critère du caractère « non manifestement infondé » soulève alors une problématique nouvelle : quels éléments permettent de distinguer le caractère *manifestement* infondé d'une question de constitutionnalité, du caractère *semplement* infondé de celle-ci ? Selon les auteurs, le caractère infondé d'une question est manifeste quand il « *présente une évidence ictu oculi, c'est-à-dire telle qu'il peut être relevé aux termes d'une simple délibération et avec une connaissance sommaire. Selon cette orientation, le caractère non infondé qui apparaît après un examen approfondi n'est plus manifeste et oblige le juge à soulever la question* »²¹⁹. Cette appréciation explique que la doctrine italienne qualifie le juge du fond de « juge de la délibération ».

Le filtre large ainsi reconnu en Italie s'explique fort logiquement par la volonté de ne pas donner aux juges du fond les moyens d'étendre leur pouvoir juridictionnel et d'opérer par ce biais un contrôle dissimulé et donc diffus de constitutionnalité. Le contrôle centralisé de constitutionnalité doit être préservé et, avec lui, la compétence exclusive de la Cour constitutionnelle italienne.

C. Le débat doctrinal en Italie sur l'articulation entre Interprétation conforme et caractère non manifestement infondé des questions de légitimité constitutionnelle

La doctrine italienne a longuement discuté de l'articulation qu'il convenait de faire entre l'interprétation conforme (*adeguatrice*) des lois par le juge, et le contrôle par ce dernier du caractère non manifestement infondé des questions de légitimité constitutionnelle.

²¹⁷R. ARNOLD, « La question préjudicielle de constitutionnalité en Allemagne », *A.I.J.C.* 2007, p. 24.

²¹⁸F. PIZZETTI et G. ZAGREBELSKY, « *Non manifesta infondatezza* » e « *rilevanza* » nella instaurazione incidentale del giudizio sulle leggi, *Quaderni della giurisprudenza costituzionale*, Ed. Giuffrè, Milano, 1972.

²¹⁹« *L'infondatezza è manifesta quando presenta un' evidenza ictu oculi, cioè tale da poter essere rilevata in termini di semplice deliberazione e con una cognizione sommaria. Secondo quest'orientamento, se l'infondatezza emerge da un esame approfondito non è più manifesta, comportando per il giudice l'obbligo di sollevare la questione* ». O. CHESSA, « Non manifesta infondatezza versus interpretazione adeguatrice ? », in *Interpretazione conforme e tecniche argomentative. Atti del convegno di Milano svoltosi il 6-7 Giugno 2008*. A cura di Marilisa d'Amico e Barbara Randazzo, 2009, p. 266.

D'un point de vue pratique, la problématique appelle logiquement à s'interroger sur la possibilité pour le juge *a quo* de procéder à une interprétation conforme de la loi à la Constitution et de substituer cette opération juridictionnelle au renvoi de la question de légitimité, privant de ce fait la Cour constitutionnelle de la possibilité de se prononcer sur la loi contestée. En ce sens, le détour par l'interprétation conforme mènerait aux mêmes conséquences que l'institution d'un filtre resserré sur les questions de légitimité constitutionnelle, conférant aux juges du fond un pouvoir de mise en conformité constitutionnelle de la législation italienne sans contrôle de la Cour constitutionnelle. L'enjeu relatif à l'articulation entre ces deux procédés juridictionnels est donc loin d'être anodin.

D'un point de vue théorique, une partie de la doctrine a légitimé la coexistence entre l'interprétation conforme des lois et le rôle de filtre des juges du fond en distinguant les notions de dispositions et de normes. Pour comprendre l'articulation entre ces deux opérations, il convient de revenir au critère essentiel du caractère non manifestement infondé des questions de légitimité constitutionnelle. Selon ce critère, le juge *a quo* ne procèdera pas au renvoi de la question dès lors qu'il n'a pas le moindre doute sur la constitutionnalité de la disposition législative. Ainsi, « pour avoir une question manifestement infondée, il devient nécessaire d'exclure de manière absolue que la disposition examinée puisse mener à des significations inconstitutionnelles. Si la question est [au contraire] non manifestement infondée, il y a une obligation de renvoyer la question de légitimité constitutionnelle à la Cour dès lors que le juge reconnaît qu'il peut exister des interprétations inconstitutionnelles de la disposition examinée »²²⁰. Or une telle conception de la fonction de filtre des juges du fond entre en contradiction avec la sentence 356 rendue le 14 octobre 1996 par la Cour constitutionnelle et dans laquelle celle-ci affirmait que « *les lois ne sont pas déclarées constitutionnellement illégitimes parce qu'il est possible d'en donner des interprétations inconstitutionnelles mais parce qu'il est impossible d'en donner des interprétations constitutionnelles* »²²¹.

²²⁰ « *Per aversi infondatezza manifesta è necessario escludere in via assoluta che dalla disposizione esaminata possano trarsi significati incostituzionali. Si ha pertanto non manifesta infondatezza, e conseguente obbligo di rimettere la q.l.c. alla Corte, quando il giudice riconosce che vi possono essere interpretazioni incostituzionali della disposizione esaminata* ». O. CHESSA, « Non manifesta infondatezza versus interpretazione adeguatrice ? », in *Interpretazione conforme e tecniche argomentative. Atti del convegno di Milano svoltosi il 6-7 Giugno 2008*. A cura di Marilisa d'Amico e Barbara Randazzo, 2009, p. 270.

²²¹ « *Le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne interpretazioni incostituzionali, ma perché è impossibile darne interpretazioni costituzionali* ». Corte costituzionale, 14 Octobre 1996, sent. n° 356, *G.U.* 30/10/1996.

Outre cette contradiction, une telle approche du filtre opéré par le juge *a quo* présenterait une logique pour le moins discutable ; il obligerait en effet le juge à renvoyer la question de légitimité constitutionnelle à la Cour sur le fondement d'une possible et hypothétique interprétation inconstitutionnelle de la disposition contestée, alors même que le juge n'entend pas nécessairement retenir une telle interprétation dans le litige en cours devant lui.

L'acception de l'inconstitutionnalité défendue par la Cour constitutionnelle dans la sentence précédemment citée invite au contraire le juge *a quo* à procéder à une interprétation conforme de la loi puis à renvoyer les questions de légitimité constitutionnelle soulevées à l'encontre des lois pour lesquelles il s'avèrerait impossible de faire émerger une interprétation en conformité avec la norme constitutionnelle. Dès lors, selon la doctrine italienne, il convient de distinguer dispositions et normes : le caractère manifestement infondé de la question de légitimité constitutionnelle ne porte pas sur une *disposition* législative mais sur la *norme* qui résulte de l'œuvre interprétative opéré par le juge du fond, selon une approche réaliste du droit²²².

Confronté à cette controverse doctrinale, la Cour constitutionnelle italienne a tranché en se prononçant en faveur d'une articulation – et non d'une exclusion – entre l'interprétation conforme et le contrôle du caractère non manifestement infondé des questions de légitimité constitutionnelle. Elle a ainsi souligné explicitement « *l'étendue des possibilités herméneutiques* »²²³ qui permettent aux juges du fond de choisir l'interprétation conforme à la Constitution et a invité ces derniers à ne transmettre les questions de légitimité constitutionnelle que « *lorsqu'aucune interprétation de la norme contestée est possible sans générer de doutes de constitutionnalité* »²²⁴. Ainsi, selon la doctrine, « *l'analyse systémique de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et des Cours suprêmes ordinaires et administratives conduit à conclure que dans l'ordonnancement en vigueur, il n'existe [...] plus d'unique "juge des doutes"* »²²⁵.

²²² O. CHESSA, « Non manifesta infondatezza versus interpretazione adeguatrice ? », in *Interpretazione conforme e tecniche argomentative. Atti del convegno di Milano svoltosi il 6-7 Giugno 2008*. A cura di Marilisa d'Amico e Barbara Randazzo, 2009, p. 270.

²²³ Ordonnance 14 juillet 2004, n° 242, *Giur. Cost.* 2004, p. 2541.

²²⁴ « *I remittenti non hanno espressamente affermato che nessuna altra interpretazione della norma censurata è possibile se non quella che genera i dubbi di costituzionalità da loro manifestati, e tantomeno hanno esposto le ragioni di tale esclusione* ». Ordonnance 8 mars 2004, n° 89, *Giur. Cost.* 2005, p. 899.

²²⁵ « *L'analisi sistematica della giurisprudenza della Corte costituzionale e delle supreme magistrature ordinaria ed amministrativa induce a concludere che nel vigente ordinamento non può più configurarsi un unico "giudice dei dubbi"* ». G. CARAPEZZA FIGLIA, « Il giudice e la Costituzione tra "non manifesta infondatezza" e interpretazione adeguatrice », in P. FEMIA (a cura di), *Interpretazione a fini applicativi e legittimità costituzionale*, Ed. Scientifiche Italiane, Napoli, 2006, p. 503.

Cette jurisprudence constitutionnelle connaît cependant deux exceptions. La première découle de la théorie de l'acte clair et oblige la transmission des questions de légitimité lorsque la disposition contestée ne soulève aucune controverse quant à son interprétation. Selon la Cour, « *le contenu univoque de la norme marque la frontière en présence de laquelle l'œuvre interprétative doit céder le pas devant le contrôle de légitimité constitutionnelle* »²²⁶. Selon la seconde exception, les questions de légitimité constitutionnelle doivent obligatoirement être transmises à la Cour constitutionnelle dès lors que le juge *a quo* se trouve en présence d'une interprétation constante et ancienne – théorie du droit vivant – de la disposition contestée. Ainsi, placé devant une interprétation confortée de la loi qui lui est soumise, le juge du fond voit ses possibilités herméneutiques s'effacer devant la question de légitimité constitutionnelle.

²²⁶« *L'univoco tenore della norma segna il confine in presenza del quale il tentativo interpretativo deve cedere il passo al sindacato di legittimità costituzionale* ». Corte Costituzionale, sentenza n°10 du 25 janvier 2010, G.U. 03.02.2010. Voir également sentenza n. 219 del 2008, punto 4 del Considerato in diritto.

CONCLUSION.

Comme nous l'avons souligné dans cette étude, il apparaît que les juridictions de 1^{ère} instance et d'appel accomplissent leur office, pour la plupart d'entre elles, dans les limites de la mission de filtrage qui leur a été confiée par le législateur organique. Les hypothèses d'un pré-contrôle de constitutionnalité demeurent, en conséquence, relativement limitées.

Il faut d'abord avoir présent à l'esprit que l'article 23-2 de la loi organique du 10 décembre 2009 prévoit que le juge de 1^{ère} instance et d'appel statue *sans délai* sur la transmission de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation. Le Conseil Constitutionnel a précisé qu'il devait en réalité statuer dans les plus brefs délais, ce qui lui laisse en définitive bien peu de temps. Il en résulte une légitime inclination, de la part du juge du fond, à livrer un examen minimal du caractère sérieux de la QPC. On comprend bien dans ce contexte qu'un pré-contrôle de constitutionnalité, né de l'examen du caractère sérieux des questions demeure assez marginal, le juge du fond pouvant être tenté de laisser la Cour de Cassation se positionner elle-même sur cette question.

Le moyen tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution doit, au demeurant, à peine d'irrecevabilité être présenté dans un écrit distinct et motivé. Le juge du fond, par ailleurs, n'a pas la possibilité de modifier l'objet ou la portée de la question dans la mesure où le moyen n'est pas d'ordre public, si bien que le premier examen va porter sur la clarté de la question posée. Cet impératif de clarté n'est pas le fruit d'une création prétorienne mais s'impose au juge qui doit veiller à ce que le moyen précise en quoi la disposition législative attaquée serait contraire aux droits et libertés garantis par la Constitution.

- **Le juge judiciaire** est d'autant moins enclin à exercer un contrôle de constitutionnalité que le ministère public ne l'y incite guère. Aux termes des articles 23-10 de la loi organique du 10 décembre 2009, 126-7 du code de procédure civile et R. 49-28 du code de procédure pénale, le rôle du ministère public se limite à un simple « *avis* » lorsqu'une QPC

· La conclusion a été rédigée par M. Alexandre Viala, professeur à l'Université Montpellier I.

est posée devant une juridiction civile, pénale, commerciale ou prud'homale relevant de la Cour de cassation. Très clairement, le ministère public vise moins à un quelconque contrôle de constitutionnalité qu'à un pré-filtrage formel. Au sens des textes précités, il se borne à vérifier que la QPC est normalement intelligible (en veillant à l'existence d'un écrit distinct et motivé), vierge de tout brevet de constitutionnalité (après consultation des tables en ligne du Conseil constitutionnel), applicable au litige ou à la procédure et susceptible de pertinence. Malgré le caractère parfois manifestement dilatoire ou abusif de certaines QPC qui offrent au plaideur une liberté sans responsabilité, le magistrat du ministère public n'a ni la vocation ni la compétence pour s'ériger en oracle ou haruspice, et ce d'autant que chacun peut lire dans les entrailles des principes constitutionnels ce qu'il veut bien y voir. En pratique, la quasi-totalité des avis opinent donc pour une transmissibilité à la Cour de cassation, les seules réserves du ministère public portant sur les QPC non-formalisées selon les prescriptions requises.

- **Quant au juge administratif**, le même diagnostic s'impose. Les juridictions de 1^{ère} instance et d'appel ne constituent pas une réelle menace à l'endroit du monopole du contrôle de constitutionnalité des lois par le Conseil constitutionnel. Là encore, l'explication réside en grande partie dans la brièveté des délais dont disposent les juridictions administratives pour statuer sur les questions prioritaires de constitutionnalité. Dans le silence des textes qui prévoient que les juridictions statuent « sans délai », le *vade mecum* du Conseil d'Etat qu'a rédigé Jacques Arrighi de Casanova recommandait l'usage d'un délai de deux mois pour se prononcer sur les QPC. Dans la pratique, lorsque le juge statue par ordonnance, le temps de traitement moyen est de 1 mois et 18 jours pour une décision de transmission et de 1 mois et 20 jours en cas de décision de non transmission. Il est de 7 mois lorsque le juge statue en formation collégiale et rend en même temps sa décision au principal. Cette relative brièveté ne peut que rarement donner lieu à l'empiétement sur l'office réservé au Conseil constitutionnel.

En témoigne le sort réservé par le Conseil d'Etat et, le cas échéant par le Conseil constitutionnel, aux décisions de transmission des QPC. Il permet en effet de conclure que le filtrage des TA et des CAA est assez laxiste et ne risque guère, chemin faisant, d'empiéter sur l'office du Conseil constitutionnel. En effet, parmi les QPC transmises par les juridictions administratives au Conseil d'Etat, plus de la moitié de notre échantillon ont été ensuite rejetées par celui-ci. Et celles qui ont été renvoyées au Conseil constitutionnel ont presque toutes donné lieu à une déclaration de conformité de la loi à la Constitution.

- **De manière générale**, quand bien même les hypothèses d'un glissement du filtrage des questions prioritaires de constitutionnalité par les juridictions de 1^{ère} instance et d'appel vers le contrôle de constitutionnalité existent, notamment chez le juge administratif dont on a pu observer le relatif activisme, il convient de dédramatiser le phénomène. C'est qu'un tel glissement est reconnu par la doctrine qui l'a largement repéré, dès les premiers temps de la mise en route de l'exception d'inconstitutionnalité, dans le comportement jurisprudentiel des cours suprêmes administrative et judiciaire officiant comme juges du second filtre. Ce glissement n'est donc pas illégitime en soi car nul ne peut nier l'évidence selon laquelle l'évaluation de la crédibilité d'une question de constitutionnalité ne peut s'opérer qu'à l'aune d'un examen, fût-il superficiel, de la constitutionnalité de la disposition législative contestée. Le débat doit donc porter non pas tant sur la légitimité de ce pré-contrôle de constitutionnalité que sur les modalités de son exercice. N'y aurait-il pas lieu d'en circonscrire l'exercice en se contentant d'un seul degré de filtrage ? La solution pourrait alors consister à s'aligner sur le modèle de certaines expériences étrangères comme la Belgique ou l'Italie où les juges peuvent transmettre directement la question de constitutionnalité à la Cour constitutionnelle quitte à ce qu'un refus de transmission puisse, bien entendu, être contesté devant le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation à l'occasion de l'utilisation des voies d'appel au principal. C'est ainsi qu'en Belgique, le législateur constitutionnel a réservé aux seules juridictions dont les décisions sont susceptibles de recours, la tâche de vérifier que « la norme en cause ne viole manifestement pas » les règles constitutionnelles, les Cours suprêmes ne pouvant refuser de renvoyer une question à la Cour constitutionnelle qu'en cas d'incompétence, d'irrecevabilité ou en vertu de la règle *non bis in idem*. L'avantage de ce schéma réside dans le fait que le contrôle de constitutionnalité négatif qu'exercent les juges de 1^{ère} instance, consistant à conférer à une disposition législative un brevet de constitutionnalité en faisant obstacle à sa contestation, n'est pas irréversible dans la mesure où le requérant qui est à l'origine de l'exception d'inconstitutionnalité dispose d'une voie de recours afin de faire revivre sa question de constitutionnalité rejetée une première fois. Dans le cas contraire où le contrôle du caractère pertinent des questions de constitutionnalité ne s'effectuerait que par les juridictions suprêmes, un contrôle négatif de constitutionnalité serait alors irréversible. Mais ce système qui fait reposer la dimension la plus lourde du filtrage sur les seules épaules du juge de première instance, implique une plus grande acculturation des juges à la culture constitutionnaliste et la nécessité de prévoir à leur endroit des cycles de formation continue au

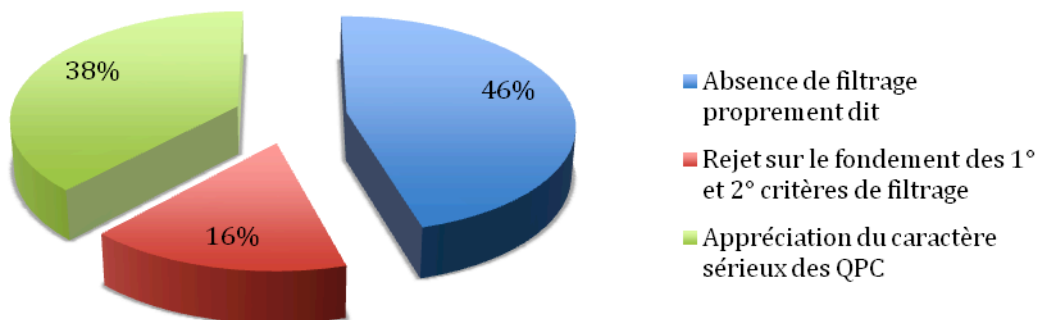
contentieux constitutionnel. Cela suppose également d'ouvrir, au Conseil constitutionnel, une procédure préliminaire qui, en amont de la décision à rendre sur la constitutionnalité de la loi, lui permettrait, en chambre restreinte, de soumettre la question préjudicielle à un nouvel examen consistant à vérifier qu'elle n'est ni irrecevable ni manifestement impertinente afin d'amortir l'éventuel afflux massif de questions dans l'hypothèse où les juges du fond seraient trop laxistes.

Mais la perspective semble peu crédible dans un système où les Cours suprêmes administrative et judiciaire ont un héritage historique important. Aussi, l'autre solution serait de supprimer le 3^{ème} critère de filtrage au stade de l'examen de la QPC par les juges de 1^{ère} instance et d'appel. Cette hypothèse présente le double risque d'exposer le Conseil d'Etat et la Cour de cassation à un acheminement substantiel de questions fantaisistes et de perpétuer la tradition française de centralisation jurisprudentielle au profit des cours suprêmes. Centralisation qui n'est pas, intrinsèquement, une perspective négative dans la mesure où elle est un gage de sécurité et de cohérence juridiques, même si elle peut contribuer à alimenter la « guerre des juges » avec le Conseil constitutionnel. Veux-t-on assumer la responsabilité d'un tel regain de polémique judiciaire ? Le maintien en l'état du mécanisme de double filtrage demeure peut-être, dans ces conditions, la moins mauvaise solution. En le rapportant au faible nombre d'occurrences dans lesquelles les juridictions empiètent sur l'office du juge constitutionnel à l'occasion de l'examen du caractère sérieux des QPC, le double filtrage ne présente aucune menace d'atteinte au monopole que celui-ci détient dans le contrôle de constitutionnalité des lois. De surcroît, son maintien préserve les cours suprêmes administrative et judiciaire de l'encombrant afflux de questions fantaisistes abusivement posées par les plaideurs. Voilà deux cours suprêmes administrative et judiciaire qui peuvent dès lors se livrer sereinement, à leur tour, au maniement du 3^{ème} critère. Et dans des conditions, cette fois, qui les érigent en juge constitutionnel négatif compte tenu du caractère irréversible des décisions qu'elles rendent à cette occasion. Mais le poids de l'histoire institutionnelle française tout comme celui des corps constitués qu'elle a produits sont trop lourds pour permettre aux esprits d'oser s'emparer de cet argument dans la perspective de mettre en cause le double filtrage en les privant de la responsabilité du 3^{ème} critère. C'est un autre débat.

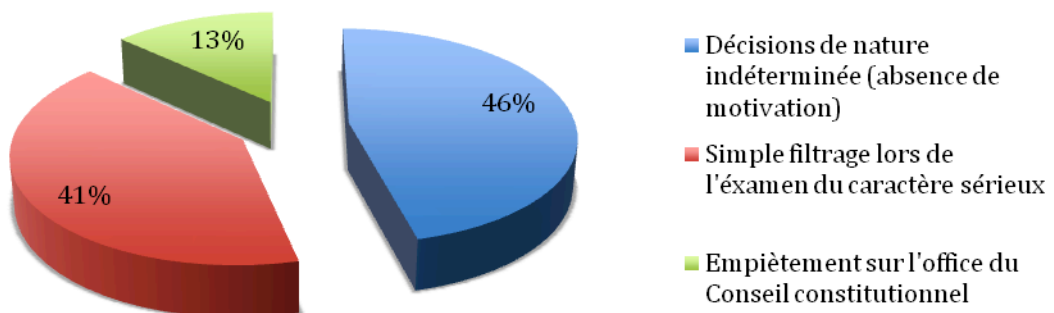
ANNEXE

(Partie « Juge administratif »)

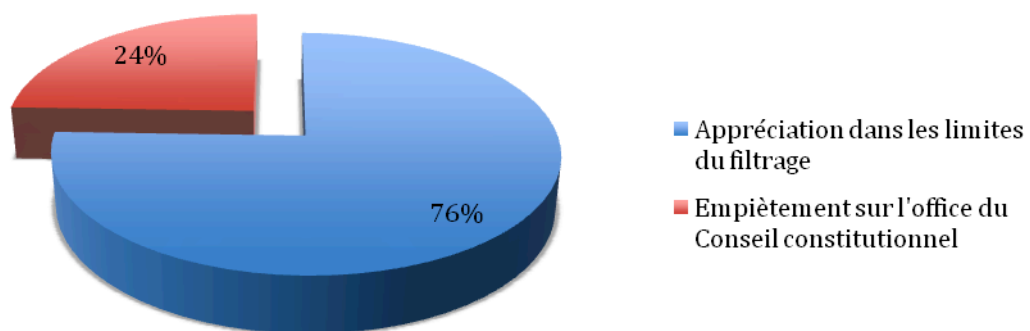
Décisions étudiées



Décisions ayant porté une appréciation sur le caractère sérieux des QPC



Décisions pertinentes ayant porté une appréciation sur le caractère sérieux des QPC



Récapitulatif des décisions étudiées

Juridiction	Numéro de requête	Date	Nom du requérant
CAA de Marseille	09MA04095	23/03/10	M et Mme PIPOLO
CAA de Marseille	07MA01235	29/04/10	Mme Odile PEYRIDIER
CAA de Marseille	08MA00657 et 09MA02350	03/05/10	SCA CHÂTEAU DE L'ARC
CAA de Marseille	09MA00490	18/05/10	COMMUNE DE JUVIGNAC
CAA de Marseille	09MA04500	10/06/10	M. Paul CRESCIONI
CAA de Marseille	09MA04499	10/06/10	M. Paul CRESCIONI
CAA de Marseille	10MA01790	10/06/10	M et Mme PIPOLO
CAA de Marseille	07MA03791	25/06/10	M. Marius DAIOGLOU
CAA de Marseille	09MA02813	06/07/10	M. et Mme RICHARD
CAA de Marseille	09MA03069	06/07/10	M. et Mme CHAYIA
CAA de Marseille	10MA00029	12/07/10	M. Lionel MUNTONI
CAA de Marseille	10MA02373	30/07/10	Mme Leila GUIDOUM
CAA de Marseille	10MA02409	30/07/10	M. Ludovic STURIALE
CAA de Marseille	10MA02563	06/08/10	M. Raymond DURAND
CAA de Marseille	10MA01642	25/08/10	M. Lucien SADAoui
CAA de Marseille	08MA00509	22/09/10	M. Patrick BOUMEDINE
CAA de Marseille	10MA02230	22/09/10	M. Franck COUCHEVELLOU
CAA de Marseille	07MA01935	05/10/10	SARL SETAM
CAA de Marseille	09MA00243	10/11/10	Mme Christine GUELFUCCI
CAA de Marseille	10MA02086	06/12/10	Mme Nicole ESTORNEL
CAA de Marseille	10MA02803	23/12/10	M. Uwe KÖTZ
CAA de Marseille	10MA03733	20/01/11	M. Mohamed AIT HMAD
CAA de Marseille	10MA03753	20/01/11	Mme Ahou Nathalie KONAN
CAA de Marseille	10MA03834	20/01/11	M. Maamar AMIMEUR
CAA de Marseille	10MA04327	20/01/11	M. El Hadj MERZOUG
CAA de Marseille	10MA01940	28/03/11	M. LEFEVRE
CAA de Marseille	09MA00243	03/05/11	Mme. GUELFUCCI

CAA de Marseille	09MA04660	07/03/11	M. ROUQUETTE
CAA de Marseille	10MA04290	24/03/11	M. HAMMAMI
CAA de Marseille	09M104511	29/03/11	EPOUX MASSIN et autres
CAA de Marseille	10MA02869 et 10MA03098	12/05/11	M. LACROIX
CAA de Marseille	10MA04589	25/05/11	M. TARISSI
CAA de Marseille	11MA00672	13/07/10	M. BISOGNO
CAA de Marseille	11MA01408	20/09/11	Mme EZZAGZAOUY
CAA de Marseille	11MA01325	12/10/11	Mme ZIMMERMANN
CAA de Marseille	10MA00386	07/11/11	Préfet des Pyrénées Orientales
CAA de Marseille	11MA02388	14/11/11	Sté FRIEDLANDER
CAA de Marseille	10MA00032	24/11/11	M. SMOLINSKI
CAA de Marseille	11MA04064	05/12/11	SARL TOM TEA
CAA de Marseille	11MA02143	08/12/11	M. HALILOVIC
CAA de Marseille	11MA02157	08/12/11	Mme HALILOVIC
CAA de Marseille	11MA02158	08/12/11	M. HALILOVIC
CAA de Marseille	08MA00686 et 08MA00903	20/12/11	M. BLANC et autres
CAA de Marseille	10MA02803	22/12/11	M. KOTZ
CAA de Marseille	10MA00323	26/01/12	SCI MAYA
CAA de Marseille	11MA02135	21/02/12	M. DIMITROV
TA de Bastia	0900701	26/11/10	M. Jean-Paul LESCOMBES et autres
TA de Bastia	0900308	27/01/11	Mme PLAT CASTELLI
TA de Bastia	1000353	17/11/11	M. CONSTANT
TA de Marseille	0908413	30/04/10	SOCIETE CASINO MUNICIPAL D'AIX THERMAL
TA de Marseille	0908416	30/04/10	SOCIETE DE BRASSERIES ET CASINOS "LES FLOTS BLEUS"
TA de Marseille	0908411	30/04/10	SOCIETE DU GRAND CASINO DE GREOUX

TA de Marseille	1003256	21/05/10	M. Franck COUCHEVELLOU et autres
TA de Marseille	0804215	01/07/10	M. Philippe LACROIX
TA de Marseille	1004473	15/07/10	M. Gérard MAZZETTI
TA de Marseille	1005309	16/08/10	M. Gérard MAZZETTI
TA de Marseille	1004726	23/09/10	M. Patrick GIULIANI
TA de Marseille	1004784	05/10/10	M. et Mme ESTAGER
TA de Marseille	1005044	08/10/10	M. Pierre LE NORMAND de BRETTEVILLE
TA de Marseille	0706545	22/11/10	M. Patrick CHALAND
TA de Marseille	0906789	02/12/10	M. et Mme MIRABEL
TA de Marseille	1006843	23/12/10	M. et Mme MENGUAL
TA de Marseille	1002509	05/01/11	Société COLAS MIDI- MEDITERRANEE
TA de Marseille	1002510	05/01/11	Société COLAS MIDI- MEDITERRANEE
TA de Marseille	1007324	18/01/11	M et Mme BIANCO
TA de Marseille	1100761	22/02/11	Groupement d'entreprises GEOTER-BET HAUSS
TA de Marseille	1107415	03/01/11	M. SIMONPIERI
TA de Marseille	1100761	15/03/11	GEOTER BET HAUSS
TA de Marseille	1000696	31/03/11	M. LIBERAS
TA de Marseille	0806079	11/04/11	SCI LA RESIDENCE DES NEIGES
TA de Marseille	0906901	26/04/11	Sté FRIEDLANDER
TA de Marseille	0900064	20/05/11	Mlle MONDOLONI
TA de Marseille	1101437	05/07/11	INDIVISION PLAN
TA de Marseille	1101472	25/07/11	SC DOMAINE DU GRAND MANUSCLAT
TA de Marseille	1101474	25/07/11	INDIVISION PLAN
TA de Marseille	1101518	25/07/11	GFA DE LA COMMANDERIE
TA de Marseille	1101520	25/07/11	Mme DE LA HOULPIERE

TA de Marseille	1101521	25/07/11	Mme THOMAS
TA de Marseille	1101522	25/07/11	SCEA MAS DE LA VILLE
TA de Marseille	1101525	25/07/11	Sté MAS DE LA VILLE
TA de Marseille	1101566	25/07/11	INDIVISION THOMAS
TA de Marseille	1101568	25/07/11	Mme DE LA HOUPLIERE
TA de Marseille	1101629	25/07/11	M. MANDROLINI
TA de Marseille	1101633	25/07/11	GFA DE TOURTOULEN
TA de Marseille	1101640	25/07/11	Mme MANDROLINI
TA de Marseille	1101658	25/07/11	GFA FIELOUSE CARDET
TA de Marseille	1101660	25/07/11	GFA FIELOUSE CARDET
TA de Marseille	1101661	25/07/11	M. CORNILLE
TA de Marseille	1101663	25/07/11	GFA DE LA CHAPELETE
TA de Marseille	1101669	25/07/11	GFA DE LA CHAPELETE
TA de Marseille	1101672	25/07/11	SCI LES CLOS DU MIDI
TA de Marseille	1101675	25/07/11	GFA DE LA CHAPELETE
TA de Marseille	1101676	25/07/11	M. MANDROLINI
TA de Marseille	1101678	25/07/11	GFA DE LA CHAPELETE
TA de Marseille	1101702	25/07/11	M. CORNILLE
TA de Marseille	1101708	25/07/11	M. CORNILLE
TA de Marseille	1101710	25/07/11	M. CORNILLE
TA de Marseille	1101769	25/07/11	SCEA REVENY
TA de Marseille	1101866	25/07/11	Sté AGRICOLE DU FORT DE PAQUES
TA de Marseille	1101882	25/07/11	M. ROZIERE
TA de Marseille	1101884	25/07/11	Mme ROZIERE
TA de Marseille	1101886	25/07/11	Mme ROZIERE
TA de Marseille	1102028	25/07/11	GFA BARCARIN OUEST
TA de Marseille	1102030	25/07/11	GFA DU VEDEAU
TA de Marseille	1102031	25/07/11	GFA DES CHARLOTS
TA de Marseille	1102041	25/07/11	GFA BARCARIN EST
TA de Marseille	1102187	25/07/11	GFA DES MARQUISES
TA de Marseille	1101439	25/07/11	M. VADON
TA de Marseille	1101445	25/07/11	GFA TOUR DE VAZEL

TA de Marseille	1101446	25/07/11	SCA DU PETIT MAS DE CABANE
TA de Marseille	1101448	25/07/11	SC DOMAINE DU BOISVERDUN
TA de Marseille	1101449	25/07/11	SAS FERMES FRANCAISES
TA de Marseille	1101453	25/07/11	GFA MAS ANTONELLE
TA de Marseille	1101445	25/07/11	GFA MAS TERRIN
TA de Marseille	1101456	25/07/11	GFA MAS D'ASTOUIN
TA de Marseille	1101458	25/07/11	SCEA MAS DE MANDON
TA de Marseille	1101459	25/07/11	Mme PLAN NITARD
TA de Marseille	1101464	25/07/11	SAS FERMES FRANCAISES
TA de Marseille	1101465	25/07/11	SCEA DU PETIT MAS DE REY
TA de Marseille	1101468	25/07/11	SCI DE LA GRANDE PROCELETTE
TA de Marseille	1101469	25/07/11	GFA MAS NEUF DES SANSOUIRES
TA de Marseille	1101470	25/07/11	M. VADON
TA de Marseille	1101471	25/07/11	M. AMPHOUX
TA de Marseille	1003942	05/08/11	Mme RICHARD
TA de Montpellier	1000568	07/04/10	M. Emmanuel GARCIA
TA de Montpellier	0905069	19/04/10	M. et Mme COLLET
TA de Montpellier	1001165	19/04/10	M.et Mme FAUROS
TA de Montpellier	0903818 et 0904767	06/05/10	Mme Jacqueline ANTON et Mme Martine ANTON
TA de Montpellier	0902526	23/06/10	M. Cédric SERRES
TA de Montpellier	0902402	23/06/10	M. Bastien CAZALS
TA de Montpellier	0904828	30/08/10	M. Jean-Claude CUAZ
TA de Montpellier	0903828	27/09/10	M. Michel SUZANNE
TA de Montpellier	0900150	30/09/10	ASSOCIATION CENTRE CHOREGRAPHIQUE NATIONAL DE MONTPELLIER

TA de Montpellier	0900973	02/12/10	M. BERNAT
TA de Montpellier	0900974	02/12/10	M. BERNAT
TA de Montpellier	0903200 et 1002813	02/12/10	M. DUMAS
TA de Montpellier	105161	25/01/11	Département de l'Hérault
TA de Montpellier	105162	25/01/11	Département de l'Hérault
TA de Montpellier	1005165	25/01/11	Département de l'Hérault
TA de Montpellier	1004137	11/02/11	M. OULMAS KRIF
TA de Montpellier	1100615	14/02/11	M. MAKIABI
TA de Montpellier	0905069	17/03/11	M. COLLET
TA de Montpellier	1001165	17/03/11	M. FAUROUS
TA de Montpellier	1004468	29/03/11	M. MELIN
TA de Nice	0903830	21/04/10	M. et Mme ANASTASIO
TA de Nice	1003978	17/11/10	M. Louis GAIFFE
TA de Nice	1003654	17/11/10	M. Louis GAIFFE
TA de Nice	1003795	17/11/10	M. Louis GAIFFE
TA de Nice	0704538, N°0704574, N°0704576, N°0704714, N° 0803772 et N° 0803778	16/02/11	Mme Josette LELOUP, Mme Danièle THERISOD veuve AUZIAS et M. Francis GAZAN
TA de Nice	1100466	16/02/11	M. Harley GOVI et autres
TA de Nice	1004636	25/05/11	M. BERTRAND
TA de Nice	0804855 et 1000471	07/10/11	Mme ZWAANS
TA de Nice	1102962	07/10/11	SYNDICAT INTERCOMMUNAL DES EAUX DES CORNICHES ET DU LITTORAL et autres
TA de Nice	1100692	22/11/11	Sté BRETON CONTRÔLE
TA de Nice	0807062	25/11/11	M. DAVARIPOUR
TA de Nice	1103508	23/12/11	S. I. V. O. M. DES COMMUNES DU CANTON DE VILLEFRANCHE-SUR- MER
TA de Nice	0804602	07/02/12	M. SAUVEUR et autres

TA de Nîmes	0901033	29/04/10	M. Michel FONTAINE
TA de Nîmes	0902923	01/10/10	M. Jean-Michel OUSTRY
TA de Nîmes	1002965	03/12/10	M. DION
TA de Nîmes	1002337	18/01/11	M. Pascal DECOLLAND
TA de Nîmes	1100195	17/02/11	DEPARTEMENT DU GARD
TA de Nîmes	1000776	29/03/11	M. MESTEJANOT
TA de Nîmes	1001407	13/07/11	M. DOUX
TA de Nîmes	1000370	13/07/11	M. MANENC
TA de Nîmes	1101475	12/08/11	M. GIRAUD
TA de Nîmes	1001863	26/09/11	M. GARDERNER
TA de Nîmes	1102715	09/11/11	Mme DUFLANC et autres
TA de Nîmes	1103381	20/12/11	PREFET DU GARD
TA de Nîmes	1103422	20/12/11	PREFET DU GARD
TA de Nîmes	1000948	31/12/11	PREFET DE VAUCLUSE
TA de Nîmes	1200125	20/01/12	M. SMAIL HASSANE
TA de Nîmes	1200126	20/01/12	M.DAA GEEDI
TA de Nîmes	1200138	21/01/12	M. KHALIF MUMIN
TA de Nîmes	1200061	01/02/12	M. HAMIDI
TA de Toulon	0703887	26/08/10	M. Gabriel MASCARELLO
TA de Toulon	0806504	02/09/10	COMMUNE DE FREJUS
TA de Toulon	1002629	26/10/10	M. DRAVET
TA de Toulon	1002417	16/11/10	M. DORE
TA de Toulon	0805138	17/11/10	M. BARTHALAIS
TA de Toulon	1002735	29/11/10	PREFET du VAR
TA de Toulon	1100848	15/04/11	M. LEFEVRE
TA de Toulon	1100810	22/04/11	PREFET du VAR
TA de Toulon	1002739	06/06/11	PREFET du VAR
TA de Toulon	1101566	25/09/11	M. MOREAU
TA de Toulon	0900529	06/10/11	M. MIRAL
TA de Toulon	1102751	10/10/11	SARL BRICO ROQUEBRUNE
TA de Toulon	1001028	18/11/11	M. RICCI
TA de Toulon	0902953	24/11/11	Mme LANFRANCHI

TA de Toulon	1000572	15/12/11	M. BESNIER
TA de Toulon	1103375	16/12/11	M. TOMASELLI
TA de Toulon	1102530 et 1102535	06/01/12	Sté TOM TEA
CAA de Paris	08PA02400	18/03/10	M. Georges AMADIEU
CAA de Paris	08PA05212	09/06/10	Société IBM FRANCE FINANCEMENT
CAA de Paris	08PA05211	09/06/10	Société IBM FRANCE
CAA de Paris	08PA05207	09/06/10	Société IBM EUROCOORDINATION
CAA de Paris	08PA05213	09/06/10	Société IBM FRANCE LOCATION
CAA de Paris	08PA06080	09/06/10	Société SOGEPROM
CAA de Paris	08PA05208	09/06/10	Société IBM EUROPE MIDDLE EAST AFRICA
CAA de Paris	08PA05210	15/06/10	Société CAFE GRAND MERE
CAA de Paris	08PA05030	15/06/10	Société FNAC SA
CAA de Paris	08PA04719	24/06/10	M. Abdelkader LABBACI
CAA de Paris	08PA05446	29/06/10	M. Fabien DERAMOND
CAA de Paris	09PA05578	08/07/10	CONSEIL SUPERIEUR DE L'AUDIOVISUEL
CAA de Paris	10PA02900	30/08/10	Consorts COLLET
CAA de Paris	08PA06128	22/09/10	MINISTRE DU BUDGET (...)
CAA de Paris	08PA05445	22/09/10	M. Philippe DELATTRE
CAA de Paris	08PA05444	22/09/10	M. Denis BRUGERE
CAA de Paris	08PA05443	22/09/10	M. Michel DEGROUX
CAA de Paris	08PA05388	22/09/10	Mme Sybille PLANTIN
CAA de Paris	08PA05387	22/09/10	M. Gilbert HOUILLIEZ
CAA de Paris	08PA05386	22/09/10	M. Dominique DUMAS
CAA de Paris	09PA02775	01/03/11	Mme MANSON
CAA de Paris	09PA05264	29/03/11	M. NOAH
CAA de Paris	08PA04874	31/03/11	Sté COFINDEX et autres

CAA de Paris	09PA02774	06/04/11	M. CLEMENT
CAA de Paris	09PA03525	29/04/11	Sté CARRIERE DE DUMBEA
CAA de Paris	11PA01797	16/05/11	CABINET DIDIER KING ET ASSOCIES
CAA de Paris	10PA00509	23/06/11	M. CRESTINU
CAA de Paris	11PA01606	27/06/11	M. SERRANO
CAA de Paris	10PA03266	30/06/11	M. MAHAMAT
CAA de Paris	09PA04923	12/07/11	CONSORTS BOCCARA
CAA de Paris	10PA03791	22/09/11	SARL BLEU AZUR et autres
CAA de Paris	10PA02502	27/09/11	Sté BENELUX LOUVRE
CAA de Paris	11PA00774	13/10/11	Mme DEBARNOT
CAA de Paris	10PA03138	20/10/11	Sté MARIONNAUX
CAA de Paris	09PA03667	07/11/11	M. TABRAH
CAA de Paris	10PA04007	21/11/11	SYNDICAT DES FONCTIONNAIRES DU SENAT
CAA de Paris	09PA04407	07/12/11	SARL SERCA
CAA de Paris	10PA00540	12/01/12	M. PICART
CAA de Paris	10PA02233	13/02/12	M. DAHMANI
CAA de Paris	09PA04156	17/02/12	SNC VERNEUIL ET ASSOCIES
CAA de Paris	11PA04024	08/03/12	M. DEBLOIS
CAA de Paris	11PA00970	08/03/12	Sté LE GAMBETTA
CAA de Paris	11PA04034	17/04/12	GIFAM
TA de Melun	0908196/7	01/06/10	SARL VENEUR
TA de Melun	0908211/3	10/09/10	Société NEPTUNE PATRIMOINE
TA de Melun	0908212/3	10/09/10	Société LE RAY PATRIMOINE
TA de Melun	0908196/3	10/09/10	Société VENEUR
TA de Melun	1000318/3	10/09/10	Société PITTI PATRIMOINE

TA de Melun	1000473/3	10/09/10	Société NEPTUNE PATRIMOINE
TA de Melun	0908207/3	10/09/10	Société LAL INVEST
TA de Melun	0908213/3	10/09/10	Société BEAUGRAND PATRIMOINE
TA de Melun	0908204/3	16/09/10	Société MEIJERS PATRIMOINE
TA de Melun	0908201/3	16/09/10	Société BECKER
TA de Melun	1000317/3	16/09/10	Société DE LOISY PATRIMOINE
TA de Melun	0908200/3	28/09/10	Société ALCAIDEJ
TA de Melun	0908197/3	28/09/10	Société BEDOUCH PATRIMOINE
TA de Melun	1000316/3	11/01/11	Société PAXIE PATRIMOINE
TA de Melun	1002128/3	11/01/11	Société BVH
TA de Melun	1004834/1	28/01/11	M. Jean-Pierre HERBAIN
TA de Melun	1100486 et 1008736	11/03/11	COMMUNE DE SAINT THIBAUT DES VIGNES
TA de Melun	0905530	16/05/11	M. PICHON
TA de Melun	0902816	16/05/11	M. PICHON
TA de Melun	0708309	03/06/11	Mme MISBACH
TA de Melun	0801880	16/06/11	M. LEROY
TA de Melun	1005061	08/07/11	M. SANDMAYER
TA de Melun	1104966	13/07/11	M. SERALINE
TA de Melun	0805662	25/11/11	M. RABETTE et autres
TA de Melun	0802696	22/12/11	M. CAMARA
TA de Paris	0618157/2	16/03/10	M. et Mme BRAKHA
TA de Paris	1001263	08/04/10	Mme Mariam CISSE
TA de Paris	0606133	04/05/10	Société MARIONNAUX
TA de Paris	1003065	17/05/10	Mme Lynda Retiba BELKADI
TA de Paris	0617089	01/06/10	Société EUROLABOR
TA de Paris	0608881	01/06/10	Société SECURISPACE

			INDUSTRIES
TA de Paris	1012652	08/07/10	M. PARENT
TA de Paris	093969	19/07/10	Consorts OLIVES
TA de Paris	0916219/5-3	21/07/10	M. AL SHEMMARI ABDULLA ADAI JODA MIGHIM
TA de Paris	0606129	14/09/10	SCI BENOÎT DU LOROUX
TA de Paris	0606130	14/09/10	M. Jacques BATTEAU
TA de Paris	100375/5-3	21/09/10	M. Jean QUEGUINER
TA de Paris	0702081	24/09/10	Société EV 3
TA de Paris	0708979, 0708978, 0702638	24/09/10	M. Michel BUTHAUD
TA de Paris	0711337	18/10/10	M. Michel LISOWSKI
TA de Paris	1016424	22/11/10	M. Sébastien VASSAUX
TA de Paris	0818943 / 6-3	16/12/10	M. Belkacem MERICHE
TA de Paris	0705222	21/12/10	SOCIETE LOOK PROD
TA de Paris	0819985/6-3	20/01/11	M. Saddok ATHMANI
TA de Paris	1022387/6-1	25/01/11	M. POCHELU
TA de Paris	0806688/2-3	03/02/11	M. Stéphane AUDIARD
TA de Paris	0617652	07/02/11	M. Pierre-Yves MOREAU
TA de Paris	0806819 et 0909745	09/02/11	Mme Valérie TAIEB
TA de Paris	0815724	09/02/11	Société GLOBAL EXPRESS
TA de Paris	0906615, 0909477, 0910840, 0911074, 0912906, 0915276 et 1009747	09/02/11	Société CABINET DIDIER KLING ET ASSOCIES
TA de Paris	0806200 et 0817592	01/03/11	SOCIETE OFFICE NATIONAL DE LA PUBLICITE (ONP)
TA de Paris	0819058	16/03/11	M. GUILLOT
TA de Paris	1022276	16/03/11	SARL NSL
TA de Paris	0802116	07/04/11	Sté DITEC
TA de Paris	1102476	07/04/11	M. GUICHARD

TA de Paris	0814523 et 0819969	21/06/11	M. HASSID
TA de Paris	0904177 et 0910922	04/07/11	GIFAM
TA de Paris	0915940	05/07/11	M. LAKOUBAY
TA de Paris	1022149	20/07/11	Sté AUTEUIL INVESTISSEMENT
TA de Paris	1103348	20/07/11	Mme NTCHAMBA MBAKOP
TA de Paris	1106058	20/09/11	M. GUCLU
TA de Paris	1011598	26/09/11	M. CLAUSTRE
TA de Paris	0910742	04/10/11	SAS NATURE
TA de Paris	1000794 et autres	07/10/11	Sté CLIMESPACE
TA de Paris	1017285	27/10/11	M. BERGER
TA de Paris	1115552	16/11/11	M. ZURYK
TA de Paris	1011598	30/11/11	M. CLAUSTRE
TA de Paris	1115577	05/12/11	ASSOCIATION RADICALEMENT ANTICORRIDA ET AUTRES
TA de Paris	1006281	20/12/11	SCI LOSSERAND
TA de Paris	1006286	20/12/11	SCI DALINO et autres
TA de Paris	1203413	28/03/12	M. MACALOU
TA de Paris	1122945	05/04/12	M. NYAMAT
TA de Papeete	1000171	27/04/10	M. René HOFFER
TA de Papeete	1000146	16/09/10	M. Patrick DAVIGNON
TA de Papeete	1000308	28/09/10	SYNDICAT MIXTE POUR LA GESTION DU CONTRAT (...)
TA de Papeete	1100343	11/10/11	M. HOFFER
TA de Papeete	1100518	12/10/11	COMMUNE DE FAA'A
TA de Papeete	1100494	31/01/12	M. HOFFER
TA de Papeete	1100502	31/01/12	M. HOFFER
TA de Papeete	1200142	19/03/12	M. HOFFER
CAA de Versailles	10VE00337	18/03/10	MM. Orient OPRA et Puiu BALTA

CAA de Versailles	09VE00130	17/06/10	Société CARELS DISTRIBUTION FRANCE
CAA de Versailles	09VE01862	08/07/10	Société LE GRAND CERCLE 95
CAA de Versailles	09VE01864	08/07/10	Société LE GRAND CERCLE 95
CAA de Versailles	08VE02290	04/11/10	Société MONOPRIX SA
CAA de Versailles	10VE00337	30/12/10	M. Orient OPRA et M. Puiu BALTA
CAA de Versailles	09VE02292	17/02/11	MEZZOUGHI
CAA de Versailles	09VE03294	12/05/11	COMMUNE DE VERRIERE LE BUISSON
CAA de Versailles	10VE01210	07/07/11	SA SEPUR
CAA de Versailles	10VE01209	07/07/11	SA SEPUR et autres
CAA de Versailles	10VE01208	07/07/11	SA SEPUR
CAA de Versailles	10VE01544	11/10/11	Sté KEOLIS CHERBOURG
CAA de Versailles	10VE01522	11/10/11	Sté TRANSPOLE
CAA de Versailles	10VE01521	11/10/11	Sté KEOLIS CHALON EN CHAMPAGNE
CAA de Versailles	10VE01494	11/10/11	Sté KEOLIS CAEN
CAA de Versailles	10VE01459	11/10/11	Sté KEOLIS BOULOGNE SUR MER
CAA de Versailles	09VE03404	29/12/11	SNC ROISSY INVEST HOTEL
CAA de Versailles	09VE03393	29/12/11	SA GROUPE EN VERGURE
CAA de Versailles	09VE02486	29/12/11	SNC HOTEL GRIL DE BAGNOLET
CAA de Versailles	09VE02481	29/12/11	SNC INVEST HOSTEL BLANC MESNIL
TA de Cergy- Pontoise	0709593	21/03/10	OFFICE CENTRAL D'ACCESSION AU LOGEMENT

TA de Cergy-Pontoise	1001772	12/05/10	SOCIETE GESTION HÔTEL ARGENTEUIL
TA de Cergy-Pontoise	0602317	12/05/10	SCI HOTEL GRILL D'ECOUEN
TA de Cergy-Pontoise	1001738 et 1001871	31/05/10	M. MONNOT et M. GUIBOURT
TA de Cergy-Pontoise	0904183	01/06/10	M. Jocelin MERLIN
TA de Cergy-Pontoise	0604845	07/10/10	SA GROUPE ENVERGURE
TA de Cergy-Pontoise	0601300 et 0613561	17/12/10	SA LOCRA
TA de Cergy-Pontoise	0700338	06/01/11	M. Michel CHARAIX
TA de Cergy-Pontoise	0706731 et 0706732	06/01/11	M. Philippe KAS
TA de Cergy-Pontoise	0710962 et 0713021	06/01/11	M. Thierry POUPARD
TA de Cergy-Pontoise	0711648 et 0713041	06/01/11	M. Abdulnaim ASAS
TA de Cergy-Pontoise	0712075 et 0712809	06/01/11	M. Patrick BENGUIGUI
TA de Cergy-Pontoise	0505459	20/01/11	SOCIETE FINANCIERE IMMOBILIERE INDOSUEZ
TA de Cergy-Pontoise	0610125	20/01/11	SOCIETE COFITEM COFIMUR
TA de Cergy-Pontoise	1008109	24/02/11	M. NAIT SLIMANE
TA de Cergy-Pontoise	0710461	25/02/11	SAS DEVIN LEMARCHAND
TA de Cergy-Pontoise	0800612	31/03/11	M. BABON
TA de Cergy-Pontoise	0707331	31/03/11	M. DURKAL

Pontoise			
TA de Cergy-Pontoise	0710046	14/04/11	M. MONDOLINI
TA de Cergy-Pontoise	0708806 et 0709070	14/04/11	M. MAIGA
TA de Cergy-Pontoise	0803581	15/04/11	SAS VINCI CONSTRUCTION
TA de Cergy-Pontoise	0801535	15/04/11	SA COLAS EST
TA de Cergy-Pontoise	1004606	15/04/11	SAS COMPAGNIE FRANCAISE EFFEIL
TA de Cergy-Pontoise	0804869	15/04/11	SAS CHAMPENON BERNARD
TA de Cergy-Pontoise	1101322	28/04/11	M. KARSENTI
TA de Cergy-Pontoise	0712896 et 0714156	05/05/11	M. ANNE
TA de Cergy-Pontoise	0700289	05/05/11	M. MAIBECHE
TA de Cergy-Pontoise	1103696	09/05/11	Mlle MATRINGE
TA de Cergy-Pontoise	1005556	12/05/11	M. KARACA
TA de Cergy-Pontoise	1102640	17/05/11	SC AU VERGER DE PROVENCE
TA de Cergy-Pontoise	0803746	26/05/11	Sté PICHETA
TA de Cergy-Pontoise	0804946	09/06/11	Sté SACER PARIS NORD OUEST
TA de Cergy-Pontoise	0711939	21/06/11	Sté FRANCAISE DES SERVICES
TA de Cergy-Pontoise	0800533	19/07/11	Mlle DUBOS

TA de Cergy-Pontoise	0804051	27/09/11	Sté LAINE DELAU
TA de Cergy-Pontoise	0712027 et 0913045	22/12/11	SARL GESTION TROIS HOTELS
TA de Cergy-Pontoise	1107493	17/02/12	M. DENEAU
TA de Cergy-Pontoise	1008474	12/04/12	M. HEDOUIN
TA de Montreuil	1004902	16/06/10	SOCIETE GENERALE D'INFOGRAPHIE
TA de Montreuil	1004728	15/10/10	Société TECH-LORD PROJECTS
TA de Montreuil	0905664	30/12/10	M. AMRI
TA de Montreuil	0808825	06/01/11	Sté OFFICE CENTRAL D'ACCESSION AU LOGEMENT
TA de Montreuil	1000045	10/01/11	COMMUNE DE NOISY LE GRAND
TA de Montreuil	1006740	28/01/11	DEPARTEMENT DE LA SEINE SAINT DENIS
TA de Montreuil	1009267	28/01/11	DEPARTEMENT DE LA SEINE SAINT DENIS
TA de Montreuil	0913458 et 0912439	10/03/11	Sté GRAND TRAVAUX DE L'OCEAN INDIEN
TA de Montreuil	0908300	07/04/11	Sté EIFFAGE
TA de Montreuil	1102147	28/04/11	M. SERBOUH
TA de Montreuil	1102553	25/05/11	M. PUAUX
TA de Montreuil	0910357	26/05/11	M. ERKAN
TA de Montreuil	0912986	01/07/11	M. FAIT BACHIR
TA de Montreuil	0907183	12/07/11	BNP PARIBAS FUND SERVICE
TA de Montreuil	1106945	29/08/11	Sté L'IMMOBILIERE ACL PME et autres

TA de Montreuil	1008887	22/09/11	SNS BNP PARIBAS ARBITRAGE
TA de Montreuil	1107604	29/09/11	Mme ARKI
TA de Montreuil	0904644	17/11/11	M. EL ANSAR
TA de Montreuil	1009665	18/11/11	M. PERRIER
TA de Montreuil	1108731	29/12/11	COMMISSION NATIONALE DES COMPTE DE CAMPAGNE ET DE FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUE
TA de Montreuil	1109938	09/02/12	Sté SRBG
TA de Montreuil	1100683	29/03/12	Sté CLEMESSEY
TA de Montreuil	1100191	05/04/12	M. CHAUDRY
TA de Montreuil	1103898	12/04/12	SNC INEO TERTIAIRE IDF
TA de Versailles	0903261	28/05/10	M. THIBAUT
TA de Versailles	0706541	03/06/10	Association HERTFORD BRITISH HOSPITAL CORPORATION
TA de Versailles	0904625	07/06/10	M. DALSTEIN
TA de Versailles	1004244	13/08/10	Mme Christine LE FUR
TA de Versailles	0800780 et 0803217	23/09/10	M. Franck THIEVIN
TA de Versailles	1004308	10/11/10	COMMUNE DE MONTESSON
TA de Versailles	0806674	10/12/10	M. Jean-Paul GALLORINI
TA de Versailles	0702899	01/02/11	SOCIETE DOREA
TA de Versailles	1100477	02/02/11	M. AKINLAYE
TA de Versailles	0812221	03/02/11	COMMUNE DE LOUVECIENNES
TA de Versailles	0706541	17/02/11	ASSOCIATION HERTFORD BRITISH HOSPITAL CORPORATION (HBHC)
TA de Versailles	1102504	09/05/11	M. SOUMAHORO
TA de Versailles	1003586	31/05/11	Sté GSM

TA de Versailles	1003585	31/05/11	Sté CIMENT CALCIA
TA de Versailles	1003581	31/05/11	Sté UNIBETON
TA de Versailles	0911532	09/06/11	Mme BOUIFFROR
TA de Versailles	1005251	14/06/11	Sté PLAISIR AUTO
TA de Versailles	1101253	15/06/11	M. BENAS
TA de Versailles	0708585	16/06/11	SAS HALLIBURTON
TA de Versailles	0801993	15/11/11	SA CORETTI

ANNEXE

(Partie « Juge judiciaire »)

Tableau des décisions étudiées (cf documents Excel)

Légende :

Art : Article

Al : alinéa

C : Constitution

c/ : contre

CA : Cour d'appel

CC^o : cour de cassation

CCl : Conseil constitutionnel

CEDH : convention européenne des droits de l'homme

Ch : chambre

Cond^o : condition

CGI : code général des impôts

CPCiv : code de procédure civile

CPP : code de procédure pénale

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

Déc : décembre

DUDH : Déclaration universelle des droits de l'homme

E : expropriation

I : instruction

J° : juridiction

Juill. : juillet

L : Lignes

LPF : livre des procédures fiscales

Mtp : Montpellier

N° : numéro

P : pôle

PFRLR : principes fondamentaux reconnus par les lois de la République

PIDCP : pacte international des droits civils et politiques

pp : principe

Perpi : Perpignan

Ordo : ordonnance

Q° : question

SàS : sursis à statuer

T : Tribunal

TC Tribunal correctionnel

TI : Tribunal d'instance

TGI : Tribunal de grande instance

Vol : Volume

X : « Absent » ou « Néant »

MONTPELLIER

N°	J°	Date	Nom de la Décision	Dispositions législatives contestées	Fondement constitutionnel invoqué	Ecrit distinct et motivé
1	TC Perpi	08/03/10	Procureur de la République c/ Riano Hernandez	Art. 63, 63-1, 63-4, 706-73 du CPP	La garde à vue met en cause la liberté individuelle laquelle découle de l'art. 66 de la Constitution ainsi que des art. 1, 2, 4 et 16 de la DDHC	recevable
2	TI Mtp	09/04/10	Pole emploi Languedoc Roussillon c/ Synd. Solidaires sud emploi languedoc- roussillon, et autres	Art. 2, 5, 6, 8 de la loi n°2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail	"principe de liberté syndicale et principe de non discrimination syndicale énoncés aux alinéas 5 et 6 du Préambule de la Constitution de 1946"	recevable
3	CA Mtp 3e ch C.	13/04/10	Perello Serge c/ Ministère public, Idjaad audrey et Salmi Allal	Art. 63, 63-1, 63-4 et 706-73 du CPP	"ne prévoient pas la possibilité pour le gardé à vue d'être assisté de manière effective d'un avocat pendant toute la durée de la mesure privative de liberté et en ce qu'elles ne prévoient pas pour la personne gardée à vue la notification de son droit à garder le silence"	recevable
4	TGI Mtp, ch C	19/05/10	Procureur de la République c/ Albadaoui Mohamed	Art. 63-4 et 706-73 du code de procédure pénale	"ne prévoient pas la possibilité de bénéficier de l'assistance réelle d'un conseil pendant la durée de la mesure, dès lors que le gardé à vue ne peut être par un avocat lors des interrogatoires de police ou de gendarmerie et que l'avocat ne peut accéder à l'ensemble du dossier du gardé à vue ni solliciter des actes d'enquête"	recevable
5	TGI Mtp, ch. C	17/06/10	Procureur de la République c/ Aatar Soufiane	Art. 63 et 63-4 du CPP	"ne permettent pas à l'avocat du gardé à vue d'accéder au dossier, de solliciter l'accomplissement d'actes d'enquête et d'être présent lors des interrogatoires de son client"	recevable
				Art. 63 du CPP	atteinte à l'art. 66 de la C° car confie le contrôle et le renouvellement de la garde à vue à un magistrat du Parquet qui n'est pas une autorité judiciaire indépendante	

1ère Cond° : Lien			2e Cond° : Précédent			3e Cond° : Caractère sérieux			Nouvelle q° à la CC°		Sursis à Statuer	Transmis à CC°	Renvoi au CCI
Cité/Place	Satisfait	Volume en Lignes	Cité/Place	Satisfait	Vol.	Cité/Place	Satisfait	Vol.	Cité/Place	Satisfait/Vol.			
oui/1er	oui	4 L	oui/2e	oui	3 L	oui/3e	oui	6 L	Oui/4e	Non/15 L	oui	oui (exception)	oui
oui/1er	oui	4 L	oui/2e	oui	10 L	oui/3e	oui	9 L	X	X	oui	oui	Non/3e
oui/1er	oui	3 L	oui/2e	oui	3 L	oui/3e	oui	3 L	oui/4e	oui/2L	oui	oui	Oui
oui/1er	oui	4 L	oui/2e	oui	2 L	oui/3e	oui	1 L	oui/4e	oui/11L	oui	non	X
oui/1er	oui	4 L	oui/2e	oui	3 L	oui/3e	oui	1 L	oui/4e	non/12 L	oui	non	X
oui/1er	oui	3 L	oui/2e	non	36 L	X	X	X	X	X	non	non	X

6	CA Mtp Ch. I	29/06/10	Pauquette Danielle c/ GRESSIER	Art. 63, 63-1, 63-4 et 706-73 du CPP	"contraire aux dispositions de la Constitution du 4 octobre 1958"	irrecevable
N°	J°	Date	Nom de la Décision	Dispositions législatives contestées	Fondement constitutionnel invoqué	Ecrit distinct et motivé
7	CA Mtp	01/07/10	Tarayre Michel André Pierre	l'article 63-4 du CPP	Constitution	irrecevable
8	TC Béziers	05/07/10	Procureur de la République c/ ZIANE MAMMAR	Art. 63 du CPP Art. 495-15-1 du CPP qui prévoit la possibilité pour le procureur de la République de procéder simultanément à une procédure de comparution sur reconnaissance de culpabilité et à une convocation en	"principes du procès équitables et des droits de la défense consacrés par la Constitution" "atteinte aux droits de la défense et à la bonne administration de la Justice"	recevable
9	CA Mtp	02/11/10	Claude Cognet c/Christophe Errera	Art. 1341 du Code civil	"pas conforme aux droits fondamentaux garantis par la constitution, notamment la liberté contractuelle et le droit à un procès équitable"	recevable
10	CA Mtp, ch. S	09/02/11	Epigrain c/ Bouniol	Art. L 321-2 al. 4 du code du travail devenu L 1233-67 al. 1	Art. 2, 4 et 10 de la DDHC	recevable (implicite)
11	TGI Mtp J° E	23/02/11	SERM SAEM c/ Giner et Domergue	Art. L 13-2 du Code de l'expropriation Art. L 13-13 du code de l'expropriation	Art. 17 DDHC	recevable
12	TGI Rodez	03/03/11	Gabriel BONY c/ Jean-Pierre Bony	Art. 2258 à 2275 du Code civil	"atteinte aux art. 2 et 17 en ce qu'elles conduisent à l'expropriation du propriétaire d'un immeuble au seul bénéfice d'une personne privée et sans indemnisation"	recevable
13		08/03/11	BOUNIOR		"Art. 2, 4 et 10 DDHC, la liberté individuelle"	recevable
14	CA Mtp	20/04/11	BOUDOU c/ Administration des impôts	Art. 1er de la loi n° 077-1453 du 29 déc. 1977	pp de présomption d'innocence, d'impartialité d'un Tribunal, de séparation des pouvoirs et d'égalité devant la loi	recevable
15	CA Mtp	24/05/11	Armand Picard et autres	Art. 46, 169 et 170 de la loi du 25 janvier 1985	Droits de la défense, droit à un recours juridictionnel, art. 17 de la DDHC, art. 6 CEDH	recevable

X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	non	non	X
1ère Cond° : Lien			2e Cond° : Précédent			3e Cond° : Caractère sérieux			Nouvelle q° à la CC°		Sursis à Statuer	Transmis à CC°	Renvoi au CCI
Cité/Place	Satisfait	Volume en Lignes	Cité/Place	Satisfait	Vol.	Cité/Place	Satisfait	Vol.	Cité/Place	Satisfait/Vol.			
X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	non	non	X
oui/1er	oui	5 L	X	X	X	oui/2e	oui	4 L	oui/4e	non/6 L	oui	non	X
									oui/4e	Oui/3 L	oui	oui	Oui
oui/1er	oui	2 L	oui/2e	oui	1 L	oui/3e	NON	26 L	X	X	non	non	X
oui/1er	oui	1 L	oui/2e	oui	2 L	oui/4e	NON	23 L	oui/3e	1 L	non	non	X
oui/1er	oui	1 L	oui/2e	non	30 L	oui/3e	NON	12 L	X	X	non	non	X
			oui/2e	non	7 L	X	X	X	X	X	non	non	X
oui/1er	oui	2 L	oui/2e	oui	1 L	oui/3e	oui	5 L	X	X	oui	oui	Non/3e
X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	Art.R 49-25 du CPP	non	X
oui/1er	oui	1 L	oui/2e	oui	1 L	oui/4e	Non	38 L	oui/3e	3 L	non	non	X

16	CA Mtp	22/06/11	Antoine Alarcon c/SA Groupama gan vie et SA BNP Personal France	Art. L. 312-9 du Code de la Consommation et Art. 12 de la loi n° 89-1009 du 31 déc. 1989	Art. 6 de la DDHC et Art. 11 du Préambule de C° 1946	recevable (implicite)
17	Ch5-SecA	Arrêt 01/12/2011	Mme Galobart, M et Mme Carzola c/ SA Caisse d'Epargne et de prévoyance du Languedoc Roussillon et Autres	Art. 100 de la loi de finances n°97-1269 du 30 déc. 1997 ; art. 25 de la loi n°98-1267, loi de finances rectificative du 30 décembre 1998	Dts et Lbtés garantis par art. 2,4,7, 16, 17 de la DDHC et 55 de la Constitution	recevable
18	Ch4-social	Arrêt 11/01/2012	SA Vranken Pommery Monopole c/ M. ZIDANI	Art. 879 du code de procédure civile	art. 34 et 37 de la C°	recevable

oui/1er	non	4 L	non	X	X	oui/2e	Non	8 L	X	X	non	non	X
oui/1er	oui	17 X	X	X	X	X	X	X	oui/2e	oui/19L	oui	non	X
X	X	X	X	X	X	oui/1er	Non	26L	X	X	non	non	X

PARIS

N°	CA Paris	Date	Nom de la Décision	Dispositions législatives contestées	Fondement constitutionnel invoqué
1	P1-Ch1	Arrêt 06/05/2010	Riad YAHOU et autres c/ Ministère public	Art. 1, 2, 3 et 4 de l'Ordo du 7 mars 1944 relative au statut des français musulmans d'Algérie	Art. 1er de la DDHC 1789, art 1er du préambule de la C° de 1946, art 1er de la C° du 4 octobre 1958, et à l'art 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne du 14 décembre 2007
2	P3-Ch1	Arrêt 26/05/2010	Nicolas Hasle /Ville de Paris	Lois n° 55-934 du 15 juill. 1955 et n° 72-3 du 3 janv. 1972	pp d'égalité visé à l'art. 1er, alinéa 1er, de la C° de 1958 et des art. 1er, 2 et 17 de la DDHC de 1789
3	P4-Ch8	Arrêt 12/06/2010	Jean-Louis Malglaive c/ Le chef de service comptable du service des impôts des entreprises de Paris 18e "Clignancourt Goutte d'Or" et autres	Nombreuses et diverses dispositions législatives	Art. 16 et 17 de la DDHC
4	P5-Ch7	Ordo 17/06/2010	Société MJA SELAFA c/ Directeur général des finances publiques, direction nationale des enquêtes fiscales et Ministère public	Art. 164 IV de la loi n°2008-76 du 4 août 2008	pp de la SPv prévu à l'art. 66 de la C° et à l'art.55 de la C° qui donne aux traités ou accords internationaux régulièrement rectifiés au approuvés en l'espèce la CEDH une autorité supérieure à celle de la loi ; violation du pp d'égalité des citoyens devant la loi de l'art. 6 de la DDHC
5	P1-Ch3	Arrêt 22/06/2010	Société ZETURF LTD c/ G.I.E. Paris Mutuel Urbain et Société France Galop et Société d'encouragement à l'élevage français - SECF Association	la loi du 2 juin 1891 ayant pour objet de réglementer l'autorisation et le fonctionnement des courses de chevaux, dans sa rédaction antérieure au 6 avril 2010,	pp d'égalité devant la loi et de droit à un recours effectif du pp de l'égalité des délits et des peines, du pp du respect des libertés économiques sauf limitations justifiées par des raisons suffisantes d'intérêt général
6	P2-Ch1	Arrêt 22/06/2010	Alice Olivesi c/ Ministère public	Tous les textes ayant institué des cotisations forfaitaires, depuis l'origine de la Caisse autonome de retraite des médecins de France, la CARMF	Rupture de l'égalité des charges publiques ; violation de l'art. R 133-4 du code de la sécurité sociale, de la loi du 22 juin 1967 et de la jurisprudence de la CJUE ; violation du code de la sécurité sociale, de la DDHC, art. 1 et 6 et de la jurisprudence susvisée de la CJUE

Ecrit distinct et motivé	1ère Cond° : Lien			2e Cond° : Précédent			3e Cond° : Caractère sérieux			Nouvelle q° à la CC°		SàS	Transmis à CC°	Renvoi au CCI
	Cité/Place	Satisfait	Volume en Lignes	Cité/Place	Satisfait	Vol	Cité/Place	Satisfait	Vol.	Cité/Place	Satisfait/Vol.			
recevable	X	X	X	X	X	X	oui/1er	Non	23 L	X	X	non	non	
recevable	oui/1er	non	12 L	X	X	X	X	X	X	X	X	non	non	
irrecevable	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	non	non	
recevable	oui/1er	oui	4 L	oui/2e	oui	2 L	oui/3e	oui	43 L	X	X	oui	oui	Non/2e
recevable	oui/1er	oui	26 L	oui/2e	oui	25 L	oui/3e	oui	192 L	X	X	oui	oui	Oui
recevable	oui/1er	non	6 L	X	X	X	X	X	X	X	X	non	non	

N°	CA Paris	Date	Nom de la Décision	Dispositions législatives contestées	Fondement constitutionnel invoqué
7	P5-CH5-7	Arrêt 24/06/2010	Bruno SILBERMAN c/ Directeur des services fiscaux de Paris Ouest	Art. 760 du CGI relatif à l'assiette des droits de mutation à titre gratuit	pp d'égalité en matière fiscale cad le pp général d'égalité devant la loi (art. 6 de la DDHC), le pp d'égalité devant l'impôt et le pp d'égalité devant les charges publiques (art. 13 de la DDHC) ; le pp d'égalité en matière fiscale de l'art. 13 de la DDHC
8	P5-CH5-7	Arrêt 24/06/2010	Société ETOILE PROPERTIES NV. c/ Directeur des services fiscaux de Paris Ouest	Art. 990 D, 990 E du CGI et Art. L. 66-4 du livre des procédures fiscales	Droit au recours ; Droit de propriété et pp d'égalité devant l'impôt affirmés par les art. 13, 14 et 17 de la DDHC
9	P4-Ch4	Arrêt 29/06/2010	SARL POMROSE c/ Youssef Islamou et autres	Art. L. 521-2 du code de la construction et de l'habitation,	Art. 2 et 17 de la DDHC
10	P6-Ch12	Arrêt 30/06/2010	JC Biard c/ Caisse de mutualité sociale agricole de l'île de France	affiliation d'office à la MSA	CEDH, droit communautaire, droit de l'Union, C°
11	P1-Ch1	Arrêt 01/07/2010	Karim DJILANI c/ Ministère public	Art. 87 du code de la nationalité dans sa rédaction issue de l'Ordo du 29 oct. 1945 ; Art. 8 c de la convention franco-tunisienne du 3 juin 1955	discrimination entre hommes et femmes contraire au Préambule de la C° de 1946 ; pp d'égalité des citoyens devant la loi et l'art. 14 de la CEDH
12	P5-Ch7	Ordo 01/07/2010	AFNOR et autres c/ Pdt de l'autorité de la concurrence	Art. L. 450 4 du Code de commerce	Droits de la défense (droit au contradictoire et droit à un avocat), au droit au juge, au droit au respect de la vie privée, au droit à la propriété et à la liberté d'entreprendre.
13	P5-CH7	Ordo du 14/07/2010	Monique BELJANSKI c/ directeur général des finances publiques, direction nationale d'enquêtes fiscales	Art. L 164-IV-1 du LPF de la loi du 04 août 2008	atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, en ce que cette disposition nouvelle est une loi de validation rétroactive de visites domiciliaires irrégulières.

Ecrit distinct et motivé	1ère Cond° : Lien			2e Cond° : Précédent			3e Cond° : Caractère sérieux			Nouvelle q° à la CC°		SàS	Transmis à CC°	Renvoi au CCI
	Cité/Place	Satisfait	Volume en Lignes	Cité/Place	Satisfait	Vol	Cité/Place	Satisfait	Vol.	Cité/Place	Satisfait/V ol.			
recevable	oui/1er	oui	2 L	oui/2e	Oui	4 L	oui/3e	Non	35 L	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	oui	2 L	oui/2e	non	28 L	X	X	X	X	X	non	non	X
recevable (implicite)	oui/1er	oui	2 L	oui/2e	oui	23 L	oui/3e	oui	18 L	X	X	oui	oui	renonce
irrecevable	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	non	non	X
recevable	X	X	X	X	X	X	oui/1er	Non	15 L	X	X	non	non	X
recevable (implicite)	oui/1er	oui	4 L	oui/2e	oui	4 L	oui/3e	oui	192 L	X	X	oui	oui	Non/3e
recevable	X	X	X	X	X	X	X	X	X	oui/1er	Non/13 L	oui	non	Non/3e

N°	CA Paris	Date	Nom de la Décision	Dispositions législatives contestées	Fondement constitutionnel invoqué
14	P4-CH1	Arrêt 23/09/2010	JP-BOURDE c/ Syndicat des copropriétaires du 28 rue des Epinettes	les textes relatifs au statut de la magistrature, à la réglementation des professions judiciaires ou juridiques, à l'organisation judiciaire ou aux modalités et effets de publication des lois et de certains actes administratifs ; les textes relatifs à la procédure de saisie immobilière juridiques, à l'organisation judiciaire ou aux modalités et effets de publication des lois et de certains actes administratifs	Art. 13,64 et 91 de la C° ; Art. 7 et 8 de la DDHC ; Art. 2 de la C° édictant l'égalité devant la loi de tous les citoyens ; les art. 1 et 6 de la DDHC
15	P1-Ch5	Ordo 06/10/2010	Société AVIVA Investors France c/ SA 360 Asset Managers	Art. 37 de la loi n°91-650 du 9 juill. 1991	Art. 34 et 37 d la C° ; droit à un recours réel et effectif
16	P2-Ch2	Ordo 12/10/2010	Catherine Kupferstein c/ Préfet de Police de Paris	Art. L 3211-3, L 3211-12, L 3213-1 et L 3213-4 du code de la santé publique, issus de la loi du 27 juin 1990, sur le fondement desquels repose la mesure d'hospitalisation d'office	Art. 66 de la Constitution
17	P2-Ch6	Ordo 19/11/2010	Michael Chetrit c/Marie-Christine Chastant Morand et autres	Art. 53 'et ou' 21 'et ou' 10 de la loi n° 71-1130 du 31 déc. 1971, modifiée par la loi n°90-1259 du 31 décembre 1990, en application desquels ont été pris les Art. 174 à 179 du décret du 27 nov. 1991	pp d'égalité des citoyens et d'impartialité
18	P5-Ch5-7	Arrêt 23/11/2010	La société La routière de l'Est Parisien c/ L'administration des douanes et droits indirects direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED)	Art. 266 sexies § 1 point 1 et 266 § I du code des douanes lus en combinaison avec l'art. 266 decies § 4 du même code concernant la répercussion de la TGAP	pp d'égalité

Ecrit distinct et motivé	1ère Cond° : Lien			2e Cond° : Précédent			3e Cond° : Caractère sérieux			Nouvelle q° à la CC°		SàS	Transmis à CC°	Renvoi au CCI
	Cité/Place	Satisfait	Volume en Lignes	Cité/Place	Satisfait	Vol	Cité/Place	Satisfait	Vol.	Cité/Place	Satisfait/V ol.			
recevable	oui/1er	non	1 L	X	X	X	Oui/1er	Non	20 L	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	oui	3 L	oui/2e	oui	3 L	oui/3e	Non	43 L	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	oui	1 L	oui/2e	oui	1 L	oui/3e	Non	46 L	X	X	non	non	X
recevable	X	X	X	X	X	X	oui/1er	Non	29 L	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	oui	2 L	oui/2e	non	6 L	oui/3e	Non	16 L	X	X	non	non	X

N°	CA Paris	Date	Nom de la Décision	Dispositions législatives contestées	Fondement constitutionnel invoqué
19	P2-Ch1	Arrêt 25/11/2010	Gérard Coscas et La SELARL d'avocat lex et cos c/ Ministère public	Art. 22, 24, 25-1 et 53 de la loi du 31 déc. 1971 ; Art.183 et 184 du décret du 27 nov. 1991 et, subséquent, des art.1.4 du Rgl intérieur national et 72-1 à 72-10 du Rgl intérieur du Barreau de Paris	Art. 34 de la Constitution, pp de légalité des délits et des peines, pp de l'accès effectif à un tribunal impartial ; les art. 20, 21, 34 et 66 de la C°
20	P2-Ch1	Arrêt 25/11/2010	Bruno Toussaint	Art. 53-2° de la loi No 71-1130 du 31 déc. 1971	Art. 34 de la Constitution
21	P1-Ch1	Arrêt 02/12/2010	Riad YAHOU et autres c/ Ministère public	Art. 3 de l'Ordo du 7 mars 1944 "relative au statut des français musulmans d'Algérie"	Art. 1er de la DDHC, Art. 15 de la DUDH, Art. 14 de la CEDH, Art. 26 du PIDCP, Art. 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Art. 1er de la C°
22	P6-CH2	Arrêt 16/12/2010	Syndicat sud AFP c/ AFP Agence France Presse et autres	Art. 7 de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 sur le statut de l'AFP	violation de l'art. 3 ali. 4 de la C° de 1958
					violation de l'art. 8 du Préambule de la C° de 1946
23	P4-Ch4	Arrêt du 11/01/2011	JM Marie Granger c/ Paris Habitat OPH	Art. 2 et 64 de la Constitution	antagonisme de fond entre son préambule soit la DDHC dans son art. 16
24	P4-Ch1	Ordo 13/01/2011	José Esteban et Françoise Caria c/Pascal Oudache et autres	Art. 712 du Code civil et l'Art. 2219 du Code civil, dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2008-561 du 17 juin 2008	Art. 2 et 17 de la DDHC
25	P2-Ch1	Arrêt 27/01/2011	Bruno Toussaint	Art. 53-2° de la loi No 71-1130 du 31 déc. 1971	Art. 34 de la Constitution
26	P4-Ch4	Arrêt 22/02/2011	Christine Blonde c/ Eliane Daudre	Art. 1742 du code civil	Constitution

Ecrit distinct et motivé	1ère Cond° : Lien			2e Cond° : Précédent			3e Cond° : Caractère sérieux			Nouvelle q° à la CC°		SàS	Transmis à CC°	Renvoi au CCI
	Cité/Place	Satisfait	Volume en Lignes	Cité/Place	Satisfait	Vol	Cité/Place	Satisfait	Vol.	Cité/Place	Satisfait/Vol.			
irrecevable (Selarl d'avocat lex et cos)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	non	non	X
recevable (Coscas)	oui/1er	Non /Art. 183 et 184 du Décret et 1.4 du Rgl intérieur	19 L	X	X	X	oui/2e	Non	22 L	X	X			X
recevable	X	X	X	X	X	X	Oui/1ere	Non	7 L	X	X	non	non	X
recevable	X	X	X	oui/2e	non pour Art. 1er de la C°	4 L	Oui/1er et 3e	Non	66 L	X	X	non	non	X
recevable	oui/2e	oui	8 L	oui/1er	oui	4 L	Oui/3e	Non	10 L	X	X	non	non	X
							Oui		11 L	X	X	oui	oui	oui
recevable	oui/1er	non	20 L	X	X	X	X	X	X	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	oui	1 L	oui/2e	oui	1 L	oui/3e	Non	19 L	X	X	non	non	X
recevable	X	X	X	X	X	X	oui/1er	Non	7 L	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	non	12 L	X	X	X	X	X	X	X	X	non	non	X

N°	CA Paris	Date	Nom de la Décision	Dispositions législatives contestées	Fondement constitutionnel invoqué
27	P1-Ch1	Arrêt 27/01/2011	L'Yonne Républicaine c/Patrice Hello	Art. L.7112-4 du code du travail, relatif à la fixation par voie d'arbitrage de l'indemnité de licenciement due aux journalistes professionnels	Les droits de la défense garantis par l'art. 16 de la DDHC, et dont l'effectivité implique que soit assurée l'égalité devant la justice prévue par l'art. 6 de la DDHC ; viole le droit à un recours juridictionnel effectif prévu à l'art. 16 de la DDHC.
28			L'Yonne Républicaine c/ JP Guilletat		
29			L'Yonne Républicaine c/Jean-Louis Savignac		
30			L'Yonne Républicaine c/Nathalie CHAPPAZ		
31			L'Yonne Républicaine c/Dominique OLIVOTTO		
32			L'Yonne Républicaine c/Pierre Jules GAYE		
33	P5-Ch1	Arrêt 30/01/2011	Marcel Pilet c/ directeur de l'INPI	Art. de la loi n° 92-597 du 1er juillet 1992 relative au Code de la Propriété intellectuelle et industrielle	Art. 1 et 17 de la DDHC
34	P3-Ch1	Arrêt 06/04/2011	Jacques Pierrot c/ Laurence Schwartz et SA Sogecap	Art. 414-2 du code civil issu de la loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 entrée en vigueur le 1er janv. 2009	pp d'égalité
35	P2-Ch1	Arrêt 26/05/2011	Marie-Claude Alexis	le 2e ali. de l'art. 22 de la loi du 31 déc. 1971	Non accès effectif à un juge indépendant et impartial, au travers des pp d'égalité des armes et du respect des droits de la défense, ainsi qu'au ppd'égalité devant la justice ' en violation des articles 1er, 6 et 16 de la DDHC

Ecrit distinct et motivé	1ère Cond° : Lien			2e Cond° : Précédent			3e Cond° : Caractère sérieux			Nouvelle q° à la CC°		SàS	Transmis à CC°	Renvoi au CCI
	Cité/Place	Satisfait	Volume en Lignes	Cité/Place	Satisfait	Vol	Cité/Place	Satisfait	Vol.	Cité/Place	Satisfait/Vol.			
recevable	oui/1er	oui	1 L	oui/2e	oui	1 L	oui/3e	Non	45 L	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	non	5 L	X	X	X	X	X	X	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	non	9 L	X	X	X	oui/2e	Non	6 L	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	oui	2 L	oui/2e	oui	1 L	oui/3e	oui	14 L	X	X	oui	oui	Non/2e

N°	CA Paris	Date	Nom de la Décision	Dispositions législatives contestées	Fondement constitutionnel invoqué
36	P2-Ch1	26/05/11	Marie-Claude Alexis	Art 53 de la loi du 31 déc 1971	En vertu de l'art. 34 de la C° et de l'art. 8 de la DDHC, c'est au législateur de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et des règles de discipline professionnelle afin d'éviter tout risque d'arbitraire ; violation de l'art.16 de la Constitution pour non garantie des droits de la défense
37	P2-Ch2	Arrêt 27/05/2011	SARL Madleniak Batiment c/ Caisse des congés payés du bâtiment de la région de Paris	Ordo n° 207-329 du 12 mars 2007	PFRLR de la liberté d'association
38	P6-Ch8	Arrêt 05/06/2011	Joël Lambla c/ UGAP	Art. 45 de la loi du 11 janvier 1984	pp d'égalité rappelé à l'art. 1er de la C°, Préambule et Art. 1er de la DDHC
39	P5-Ch3	Arrêt 15/06/2011	Céline Souchu et autres c/ Commune de Neuilly plaisance	Art. L 214-1 et s. du Code de l'urbanisme, instituant un droit de préemption communal sur toutes «cessions de fonds artisanaux, de fonds de commerce ou de baux commerciaux»	les pp de la liberté d'entreprendre et de la liberté contractuelle
40	P1-Ch1	Arrêt 16/06/2011	S.A.S Uni-Editions c/ Nicolas Evrard	L. 7112-4 du code du travail	pp d'égalité de traitement devant la justice et de sécurité juridique ; les droits de la défense
41	P6-Ch2	Arrêt 16/06/2011	Société JL International SAS c/SARL Groupe M Service et autres	dispositions du code du travail organisant la composition des juridictions prud'homales	exigences d'impartialité et d'indépendance des juridictions à l'art. 16 de la DDHC
42	P5-Ch5-7	Arrêt 21/06/2011	Société Carrière de l'essonne et du loing SA c/ DNRED	Les 1 du § I de l'article 266 sexies ; les 1 et 8 de de l'art. 266 septies du code des douanes dans leur rédaction résultant de la loi du 29 déc. 1999	pp d'égalité
43	P5-Ch5-7	Arrêt 21/06/2011	La communauté urbaine de Lyon c/ DNRED	Le 1 du § I de l'art. 266 sexies ; les 1 et 8 de l'art. 266 septies du code des douanes dans leur rédaction résultant de la loi du 29 déc. 1999	pp d'égalité
44	P6-Ch2	Arrêt 23/06/2011	Nabil Meziani c/ SARL Garbe France	Art. 82 du CPCiv	Art. 6 et 16 de la DDHC ; pp d'égalité des armes et à l'exigence d'un procès équitable de l'art. 6 de la CEDH
45	P1-Ch3	Arrêt 28/06/2011	SNC Darty Telecom c/ S.A.S. Numericable et autres	la loi du 12 mai 2010	pp de présomption d'innocence de l'art. 9 de la DDHC
				l'article 69 de la loi du 12 mai 2010	pp de l'égalité devant les charges publiques
N°	CA Paris	Date	Nom de la Décision	Dispositions législatives contestées	Fondement constitutionnel invoqué

Ecrit distinct et motivé	1ère Cond° : Lien			2e Cond° : Précédent			3e Cond° : Caractère sérieux			Nouvelle q° à la CC°		SàS	Transmis à CC°	Renvoi au CCI
	Cité/Place	Satisfait	Volume en Lignes	Cité/Place	Satisfait	Vol	Cité/Place	Satisfait	Vol.	Cité/Place	Satisfait/Vol.			
recevable	oui/1er	oui	2 L	oui/2e	oui	1 L	oui/3e	oui	23 L	X	X	oui	oui	Oui
irrecevable	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	non	Non	X
recevable (implicite)	oui/1er	Oui	5 L	Oui/2e	Oui	2 L	Oui/3e	Oui	7 L	Non	X	Oui	Oui	Non/3e
recevable	oui/1er	oui	4 L	oui/2e	oui	5 L	oui/3e	Non	20 L	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	oui	1 L	oui/2e	oui	2 L	oui/3e	Non	45 L	X	X	non	Non	X
recevable	X	X	X	X	X	X	oui/1er	Non	9 L	X	X	non	Non	X
recevable	oui/1er	oui	3 L	oui/2e	non	28 L	X	X	X	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	oui	4 L	oui/2e	oui	4 L	oui/3e	Non	30 L	X	X	non	non	X
irrecevable	X	X	X	X	X	X	oui/1er	Non	8 L	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	oui	4 L	oui/2e	oui	3 L	oui/3e	Non	33 L	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	oui	8 L	oui/2e	oui	6 L	oui/3e	Non	15 L	X	X	non	non	X
Ecrit distinct et motivé	1ère Cond° : Lien			2e Cond° : Précédent			3e Cond° : Caractère sérieux			Nouvelle q° à la CC°		SàS	Transmis à CC°	Renvoi au CCI
	Cité/Place	Satisfait	Volume en Lignes	Cité/Place	Satisfait	Vol	Cité/Place	Satisfait	Vol.	Cité/Place	Satisfait/Vol.			

46	P2-Ch1	Arrêt 28/06/2011	SARL Discount Moto Center et Véronique Lesourd c/ Ministère public	ordo 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature	pas conforme à la Constitution car jamais promulguée par le Pdt conformément à l'art. 92
47	P2-Ch1	Arrêt 28/06/2011	Mme Sergent épouse Boulard c/ Ministère public	L. 111-5 et L. 111-8 du code de l'organisation judiciaire	Art. 15 et 16 DDHC
48	P5-Ch6	Arrêt 30/06/2011	M. Palusci c/ SCS Banque delubac et compagnie, et SAS Acofi Conseil courtage crédit	Art. 622-9 ali 1er du code de commerce (Ancienne rédaction) Art. L.641-9 du code de commerce	contraire à Art. 16 DDHC ; Droit de recours juridictionnel effectif ; art. 6 CEDH
49	P4-Ch7	Arrêt 30/06/2011	SCI de l'Olivier c/ RATP et direction départementale des finances publiques du Val de Marne	Art. L 11-1 et 12-1 du code de l'expropriation Art. L 13-13 du code de l'expropriation (l'interprétation jurisprudentielle)	Art. 2, 6, 17 de la DDHC Art. 2 et 17 DDHC
50	P5-Ch5-7	Arrêt 30/06/2011	Société AXINUM c/ Autorité de la concurrence et Ministre de l'économie	Art. L 463-5 du code de commerce dans sa rédaction antérieure à l'ordonnance n°2008-1161	Droits de la défense et droit à un recours juridictionnels
51	P5-Ch7	Arrêt 13/09/2011	M. Eisenberg c/ Le secrétaire général de l'autorité des marchés	L. 621-10 du code monétaire et financier et les dispositions renvoyées par cet article	art. 66 ali. 2 de la Constitution
52 53	P6-Ch12	Arrêt 15/09/2011	M. Lucazeau c/ Caisse de mutualité sociale agricole de charante maritime		
54	P6-Ch9	Arrêt 12/10/2011	M. El Marzouqi c/ S.A. Fehr Technologies et Ministère public	Art L.1454-4 du code du travail	le pp d'indépendance de la justice (Art. 16 DDHC et 64 C°, art. 55 de la C° et art 1er de la CEDH) ; le pp d'impartialité de la justice (art. 16 DDHC, Préambule de la C°, art 1er CEDH et art. 55 de la C° ; pp d'égalité dvt la loi (art. 1er DDHC et art. 1er C°) ; le droit au procès loyal (art. 55 C° et art. 6-1 CEDH)
55	P6-Ch12	Arrêt 20/10/2011	M. Biard c/ Caisse de la mutualité sociale agricole d'Ile de France CMSA 75 et Ministère public	art. de la loi du 27 juillet 2010	la Constitution, Traité de Rome et Acte unique européen consacrant le principe de libre circulation des services
N°	CA Paris	Date	Nom de la Décision	Dispositions législatives contestées	Fondement constitutionnel invoqué
56	P6-Ch12	Arrêt 20/10/2011	M. Kamel c/ Caisse nationale d'assurance vieillesse et Ministère	art. L.351-3 du code de la sécurité sociale art. L.742-1 du code de la sécurité sociale	pp d'égalité dvt la loi : art. 1 et 6 DDHC, 1 et 72-3 de la C° et ali. 1er et 11 du Pré C° 1946 exigence de condition de nationalité est inconstitutionnelle

recevable	oui/1er	oui	7L	X	X	X	oui/2e	Non	6L	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	non	16L	X	X	X	X	X	X	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	oui	2L	oui/2e	oui	2L	oui/3e (implicite)	Non	16L	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	non	2L	X	X	X	X	X	X	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	non	10L	X	X	X	X	X	X	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	oui	3L	oui/2e	oui	3L	oui/3e	Non	6L	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	oui	8L	oui/2e	oui	2L	oui/3e	Non	27L	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	oui	2L	oui/2e	non	35L	X	X	X	X	X	non	non	X
irrecevable	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	oui	1L	oui/2e	oui	2L	oui/3e	Non	32L	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	non	7L	X	X	X	oui/2e	Non	9L	X	X	non	non	X
Ecrit distinct et motivé	1ère Cond° : Lien			2e Cond° : Précédent			3e Cond° : Caractère sérieux			Nouvelle q° à la CC°		SàS	Transmis à CC°	Renvoi au CCI
	Cité/Place	Satisfait	Volume en Lignes	Cité/Place	Satisfait	Vol	Cité/Place	Satisfait	Vol.	Cité/Place	Satisfait/Vol.			
irrecevable	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	non	7L	X	X	X	X	X	X	X	X	non	non	X

57	P2-Ch2	Arrêt 21/10/2011	SA Giphar et Asso mouvement national des pharmaciens Giphar c/ Conseil national de l'ordre des pharmaciens	Art. L.5125-31 et L.5125-32 du code de la santé publique	Art. 34 de la Constitution en ce qu'elles emportent décharge sur le pouvoir réglementaire de la détermination de règles affectant la liberté d'entreprendre et la liberté du commerce, la liberté de communication des pensées et des opinions ainsi que le pp d'égalité dvt la loi
58	P5-Ch6	Arrêt 27/10/2011	SA entreprise Ducler et SA Ducler Frères c/ Société crédit agricole corporate and investment bank et Autres	Art. 1 et 81 de la loi n°85-98 du 28 janvier 1985 et son interprétation par la Cour de cassation	pp de constitutionnalité de la loi, séparation des pouvoirs législatif et judiciaire, Dt de Propriété, accès au juge garantis par DDHC et CEDH
59	P2-Ch12	Ordo 27/10/2011	Mme Marthaud épouse Luttringer c/ Centre hospitalier spécialisé Saint Anne	art. 18 de la loi n°2011-803 du 5 juillet 2011 et art. L.3211-12-1 du code de santé publique	DDHC de 1789, C°
60	P2-Ch12	Arrêt 03/11/2011	Mme Azuelos c/ Caisse autonome de retraite des médecins français et le Directeur Mission nationale de contrôle et d'audit des organismes de sécurité	dispositions des livres 6 et 7 du code de la sécurité sociale	pp égalité des Dts (art. 1er, 6 et 16 DDHC) ; directives européennes ; art 14 CEDH ; chartes des droits fondamentaux de l'Union européenne et art. 55 de la C°
61					
62					
63					
64					
65	P5-Ch9	Arrêt 10/11/2011	SAS Blanchard et autres c/ Société FBH et autres	L661-6V et L662-7 ali1 du code de commerce	pp d'égalité dvt la justice, droit à une voie de recours, droit à un procès équitable et droit à un recours effectif
66	P6-Ch12	Arrêt 10/11/2011	M. Jollivet c/ Mutualité sociale agricole d'Ile de France et Ministère de l'agriculture	Art. de la loi du 27 juillet 2010	la Constitution, Traité de Rome et Acte unique européen consacrant le principe de libre circulation des services
67	P5-Ch11	Arrêt 18/11/2011	SA Aviva France c/ SA Bérard	Art. L442-6-1-5 du code de commerce	Art. 4 DDHC
N°	CA Paris	Date	Nom de la Décision	Dispositions législatives contestées	Fondement constitutionnel invoqué
68	P6-Ch12	Arrêt 24/11/2011	M. Kamel c/ Caisse autonome de retraite des chirurgiens dentistes et des sages femmes et Directeur mission nationale de contrôle et d'audit des organismes de sécurité sociale	dispositions des livres 6 et 7 du code de sécurité sociale	pp égalité des Dts (art. 1er, 6 et 16 DDHC) ; directives européennes donne la liberté de s'assurer ; pp égalité dvt de la loi
69	P1-Ch3	Arrêt 29/11/2011	M. Puyrabet et autres c/ SA Orange France	dispositions législatives et réglementaires en matière d'antenne relais	Constitution

irrecevable	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	non	non	X
recevable	X	X	X	oui/1er	non	11L	oui/2e	Non	5L	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	non	6L	X	X	X	X	X	X	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	oui	3L	oui/2e	oui	2L	oui/3e	Non	32L	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	oui	10L	oui/2e	oui	4L	oui/3e	Oui	17L	X	X	oui	oui	non recevable
recevable	oui/1er	non	7L	X	X	X	oui/2e	Non	9L	X	X	non	non	X
recevable	X	X	X	X	X	X	X	X	X	oui/1er	non/34L	non	non	X
Ecrit distinct et motivé	1ère Cond° : Lien			2e Cond° : Précédent			3e Cond° : Caractère sérieux			Nouvelle q° à la CC°		SàS	Transmis à CC°	Renvoi au CCI
	Cité/Place	Satisfait	Volume en Lignes	Cité/Place	Satisfait	Vol	Cité/Place	Satisfait	Vol.	Cité/Place	Satisfait/Vol.			
recevable	oui/1er	oui	3L	oui/2e	oui	2L	oui/3e	Non	17L	X	X	non	non	X
irrecevable	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	non	non	X

70	P5-Ch9	Arrêt 01/12/2011	Mlle BOAGHE c/ SARL La Belle époque de Paris et Autres	Art. L.661-6-I 1° du code de commerce	pp égalité dvt la justice (art. 6 et 16 DDHC) ; droit à recours juridictionnel effectif (art. 16 DDHC)
71 72	P2-Ch1	Arrêt 13/12/2011	SARL Discount moto center DMC et Mme Lecourd c/ Ministère public	ordo 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature	Pas signature du Président de la République
73	P5-Ch6	Arrêt 15/12/2011	M. Abou Khater c/ Sarl Lofimat	art. 526 du code de procédure civile	Constitution
74	P5-Ch6	Arrêt 05/01/2012	SA entreprise Ducler et SA Ducler Frères c/ Société Calyon et autres	ali.4 de l'art. 81 de la 85-98 du 25 janvier 1985	pp de séparation des pouvoirs législatif et judiciaire, Propriété, accès au juge garantis par DDHC et CEDH
75	P5-Ch7	Ordo 10/01/2012	La société Europcar France SAS c/ Ministre de l'économie	art. L450-4 du code de commerce dans sa rédaction antérieure à l'ordonnance n°2008-1161 du 13 novembre 2008	Dt de la défense
76	P5-Ch5-7	Arrêt 17/01/ 2012	Société JP Morgan Chase Bank et Autres c/ Fond de garantie des dépôts et Autres	Art L 312-4,L312-5 et L312-6 du code monétaire et financier	Liberté en général ; liberté d'enprendre et garantie des Droits de l'art. 16 DDHC
				Art L312-6 ali 2 du code monétaire et financier	
				Art L631-1 du code monétaire et financier	pp de non rétroactivité de la loi, droit de la défense, pp de l'égalité des armes, procès équitable, secret professionnel

recevable	oui/1er	oui	3L	oui/2e	oui	2L	oui/3e	Oui	7L	X	X	oui	oui	Non/3e
recevable	oui/1er	oui	7L	X	X	X	oui/2e	Non	6L	X	X	non	non	X
irrecevable	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	non	non	X
irrecevable	X	X	X	X	X	X	oui/1er	Oui	1L	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	oui	1L	oui/2e	oui	2L	oui/3e	Non	32L	X	X	non	non	X
recevable	oui/1er	oui	2L	oui/2e	oui	2L	oui/3e	Oui	39L	X	X	oui	oui	?
							oui/3e	Oui	8L	X	X	oui	oui	?
							oui/3e	Oui	34L	X	X	oui	oui	?

Table des matières

INTRODUCTION.....	3
Chapitre Ier : L’appréciation du caractère sérieux d’une QPC par le juge administratif.....	9
I. Le cadre général de l’appréciation du caractère sérieux des moyens de constitutionnalité	10
A. Les préalables à la mise en œuvre du 3 ^{ème} critère de filtrage (61,5% de l’ensemble des décisions étudiées).....	10
1 – Les cas d’absence de filtrage proprement dit (74% des décisions n’examinant pas le caractère sérieux).....	10
a) Les cas de non-lieu à statuer (13% des décisions ne procédant pas au filtrage proprement dit des QPC)	10
- Le non lieu à statuer sur la requête au principal (7% des décisions de non lieu à statuer) :	11
- Le non lieu à statuer sur la QPC (93% des décisions de non lieu à statuer) :	11
b) Le rejet des requêtes (82,5% des décisions ne procédant pas au filtrage proprement dit des QPC).....	12
- L’irrecevabilité de la requête au principal (22% des décisions rejetant les requêtes) :	12
- Le rejet des mémoires QPC (78% des décisions rejetant les requêtes) :	13
c) Les cas de désistements (4,5% des décisions ne procédant pas au filtrage proprement dit des QPC) :	14
- Le désistement de la requête au principal (40% des décisions constatant un désistement) :	14
- Le désistement du mémoire QPC (60% des décisions constatant un désistement) :	14
2 – Les deux premiers critères de filtrage	14
a) Les refus de transmission fondés sur les deux premiers critères (26% des décisions n’examinant pas le caractère sérieux)	14

b) Les décisions considérant les deux premiers critères de filtrage comme remplis (38,5% des décisions étudiées)	16
B. La mise en œuvre du 3 ^{ème} critère de filtrage (38,5% des décisions étudiées)	19
1 – Observations générales.....	19
2 – Analyse de la motivation du filtrage sur la base du 3 ^{ème} critère	22
a) L’analyse de la motivation des décisions de transmission des questions	23
b) L’analyse de la motivation des décisions de refus de transmission.....	26
II. La nature de l’appréciation du caractère sérieux des moyens de constitutionnalité (38,5% des décisions étudiées).....	27
A. Remarques méthodologiques préalables	27
1 – Définition théorique de l’étendue possible du filtrage	28
2 – Le cas particulier du principe d’égalité	30
B. Bilan de la nature de l’appréciation du caractère sérieux.....	32
1 – Le maintien général du juge a quo dans les limites du filtrage (75,5% des décisions pertinentes appréciant le caractère sérieux).....	32
a) Dans le cas des refus de transmission (89% des décisions dans lesquelles le juge reste dans les limites du filtrage)	32
-) En l’absence de confrontation normative entre la disposition contestée et la norme constitutionnelle invoquée :	32
-) En présence d’une confrontation normative, les moyens infondés :	37
b) Dans le cas des décisions de transmission (11% des décisions dans lesquelles le juge reste dans les limites du filtrage).....	39
-) Par référence à une décision antérieure du Conseil constitutionnel dans un cas comparable :	39
-) Après constat de l’existence d’une restriction au droit constitutionnel invoqué : ...	40
2 – L’empiètement peu fréquent du juge a quo sur l’office réservé au Conseil constitutionnel (12 décisions, soit 24,5% des décisions pertinentes appréciant le caractère sérieux)	41
a) L’interprétation autonome des dispositions constitutionnelles.....	41
-) L’appréciation autonome de l’appartenance à la catégorie des droits et libertés que la Constitution garantit	41

-) L'interprétation autonome de la portée de la norme constitutionnelle invoquée.....	43
b) L'appréciation de la constitutionnalité des restrictions portées par le législateur	44
-) Les situations générales	44
-) Le cas particulier du principe d'égalité.....	46
Conclusion intermédiaire.....	50
 Chapitre II : L'appréciation du caractère sérieux d'une QPC par le juge judiciaire	54
I. La définition du cadre de l'étude.....	55
A. La sélection des décisions	56
B. L'analyse des décisions	58
II. La construction des hypothèses de recherche.....	63
A. La définition du caractère sérieux d'une QPC	63
B. L'éventualité d'un contrôle de constitutionnalité.....	70
Conclusion intermédiaire.....	75
 Chapitre III : Expériences étrangères	80
I. Eléments de comparaison avec le système de contrôle de constitutionnalité des lois de la Belgique.....	80
A. L'esprit du mécanisme de filtrage des questions préjudicielles	80
B. Architecture du mécanisme de filtrage.....	82
C. Enseignements tirés	84
1. Sur la participation modérée du juge du filtrage au contrôle de constitutionnalité des lois...84	
2. Sur l'encombrement évité de la Cour constitutionnelle	86
3. Sur la culture constitutionnelle des acteurs juridiques	89
II.Eléments de comparaison avec le système de contrôle de constitutionnalité des lois de l'Italie	90
A. L'organisation de la « question de légitimité constitutionnelle » en Italie : l'absence de double filtre	90
B. Le caractère non manifestement infondé de la question de légitimité constitutionnelle en Italie.....	91

C. Le débat doctrinal en Italie sur l'articulation entre Interprétation conforme et caractère non manifestement infondé des questions de légitimité constitutionnelle	93
Conclusion.....	97
Annexe (Partie Juge administratif).....	101
Annexe (Partie Juge judiciaire).....	121
Table des matières	123