



N° 2614

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 25 octobre 2005.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

*tendant à modifier l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958
portant loi organique sur le Conseil constitutionnel,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉE

PAR M. JEAN-LUC WARSMANN

Député.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

En conférant à la loi une compétence d'attribution, strictement définie, tandis qu'à l'inverse la compétence réglementaire devenait le principe, la Constitution de 1958 aurait dû révolutionner la répartition des compétences normatives et conduire à l'adoption de lois rares, brèves et denses, au contenu normatif affirmé. Or, la révolution annoncée n'a pas eu lieu et il n'y a plus aujourd'hui de séparation tranchée entre le domaine législatif et le domaine réglementaire. Par sa décision 82-143 DC « Prix et revenus » du 30 juillet 1982, le Conseil constitutionnel a tout à la fois consacré et encouragé cet état de fait en ne faisant pas de la présence dans une loi d'une disposition de nature réglementaire un motif d'inconstitutionnalité.

La multiplication de telles dispositions, ne relevant pas du domaine de la loi et dépourvues parfois de toute valeur normative, s'est traduite par l'adoption de lois de plus en plus bavardes et confuses n'ayant plus guère le caractère de normes générales et impersonnelles, voire de normes tout court, comme l'a récemment relevé le Conseil constitutionnel lui-même dans sa décision 2007-500 DC « autonomie financière des collectivités territoriales » du 29 juillet 2004.

Ce constat a justifié le dépôt en octobre 2004 d'une proposition de loi constitutionnelle du Président de l'Assemblée nationale (n° 1832) visant à réformer l'article 41 de la Constitution en lui substituant un mécanisme, inspiré de l'article 40, permettant de filtrer au sein de chaque assemblée les dispositions qui ne relèvent du domaine de la loi.

Louable dans son principe, cette séparation du bon grain de l'ivraie peut toutefois se révéler délicate à mettre en œuvre. En effet, si les Gouvernements successifs ont aussi facilement admis les empiètements du législateur sur le domaine réglementaire et ont laissé la procédure de l'article 41 tomber en désuétude, c'est avant tout parce qu'ils ont eux-mêmes trouvé leur compte à cette évolution en incluant de nombreuses dispositions étrangères au domaine de la loi dans leurs projets, directement ou par voie d'amendements. Dans un tel contexte, l'exercice d'un contrôle de recevabilité s'appliquant aux seules initiatives parlementaires ne paraît guère aisé. Un légitime souci de cohérence interne d'un texte peut au demeurant justifier parfois l'insertion de dispositions étrangères au domaine de la loi. Enfin, sauf à ce que le Président de la République la reprenne sous forme d'un projet, une révision constitutionnelle d'initiative parlementaire doit être approuvée par référendum, procédure particulièrement lourde.

Mais si le contrôle se révèle malaisé à exercer en amont, il peut en revanche retrouver toute sa place en aval. C'est d'ailleurs bien ce qu'a prévu le Constituant dans sa sagesse, en confiant au Conseil constitutionnel à l'article 37, alinéa 2, le soin de « déclasser » les dispositions ayant formellement le caractère législatif et matériellement celui du règlement. Cette procédure, dont l'initiative relève du Gouvernement et qui laisse au Conseil Constitutionnel un mois pour statuer, en application de l'ordonnance 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, connaît depuis une dizaine d'années un certain déclin et pas plus de deux décisions sont désormais rendues chaque année. Elles dépendent en réalité du souhait de telle ou telle administration de faire modifier rapidement

par décret une disposition de loi et ne sont aucunement commandées par le souci de faire respecter les domaines respectifs de la loi et du règlement.

Certes, le Conseil constitutionnel depuis sa récente décision 512 DC du 21 avril 2005 sur la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école s'est reconnu la possibilité, de son propre mouvement, de déclasser des dispositions de nature réglementaire au sein d'une loi qui lui est déférée en application de l'article 61 de la Constitution. Mais ce déclassement présente un incontestable caractère aléatoire et ses conséquences sur le statut contentieux des dispositions en cause demeurent indéterminées.

C'est pourquoi la présente proposition de loi organique tend à modifier le chapitre 3 de l'ordonnance 58-1067 précitée, afin de rendre systématique le contrôle par le Conseil constitutionnel, dans un délai raisonnable lui laissant le temps d'y procéder, du caractère législatif ou non de tout ou partie des dispositions d'une loi adoptée par le Parlement. Cette nouvelle procédure, qui concernerait le « flux » des lois promulguées après son entrée en vigueur, ne serait donc pas exclusive de la procédure classique du « 37-2 », prévue aux articles 24 et 25 de l'ordonnance, qui conserverait tout son intérêt pour le « stock » des lois adoptées depuis 1958 ainsi que dans les cas où le Gouvernement souhaiterait obtenir rapidement le déclassement d'une disposition en particulier.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

Article unique

Après l'article 25 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, il est inséré un article 25-1 ainsi rédigé :

« *Art. 25-1.* – Sans préjudice des dispositions des articles 24 et 25, tout texte de forme législative est, dès sa promulgation, transmis par le Premier ministre au Conseil constitutionnel afin qu'il procède à son examen dans un délai de six mois. »

Composé et imprimé pour l'Assemblée nationale par JOUVE
11, bd de Sébastopol, 75001 PARIS

Prix de vente : 0,75 €
ISBN : 2-11-119487-5
ISSN : 1240 – 8468

En vente à la Boutique de l'Assemblée nationale
4, rue Aristide Briand - 75007 Paris - Tél : 01 40 63 61 21

N° 2614 - Proposition de loi organique de M. Jean-Luc Warsmann tendant à modifier l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel