

De la simplification du droit devant le Conseil constitutionnel

Patricia Rrapi

► **To cite this version:**

Patricia Rrapi. De la simplification du droit devant le Conseil constitutionnel. Revue française de droit constitutionnel, Presses Universitaires de France, 2012, pp.571-572. hal-01647382

HAL Id: hal-01647382

<https://hal-univ-paris10.archives-ouvertes.fr/hal-01647382>

Submitted on 27 Mar 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

– Décision n° 2012-649 DC du 15 mars 2012, *Loi relative à la simplification du droit et à l'allégement des démarches administratives*.

DE LA « SIMPLIFICATION DU DROIT »
DEVANT LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Le contrôle par le Conseil constitutionnel des lois portant simplification du droit aura été le lieu de nouvelles précisions jurisprudentielles sur la « qualité de la loi ». Le juge, encore une fois dans sa décision 469 DC, nuance sa jurisprudence.

On remarque que le contrôle des lois portant simplification du droit a été précisément un départ d'approfondissement de la jurisprudence relative à la « qualité de la loi ». Ceci a permis au juge constitutionnel de traiter peut-être de manière plus concrète et avec plus de précision sa jurisprudence.

Deux aspects de la « qualité de la loi » sont, ici, abordés par le juge constitutionnel. D'une part, l'unité matérielle de la loi et, d'autre part, la présence de dispositions réglementaires dans un texte de loi.

A – L'UNITÉ MATÉRIELLE DE LA LOI

Dans la décision 649 DC, le juge constitutionnel affirme sa position retenue dans la décision 629 DC²³. Le Conseil constitutionnel précise de nouveau que l'OVC d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi n'implique pas l'unité matérielle de la loi. L'hétérogénéité de l'objet de la loi – en l'espèce la simplification du droit – ne peut en soi être contraire à l'OVC d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi. Ainsi, pour le juge constitutionnel, cet objectif concerne les dispositions de la loi et non pas son objet²⁴. L'hétérogénéité de la loi, qui est largement considérée comme une « mauvaise qualité de la loi », ne semble plus être susceptible, et à raison, d'inconstitutionnalité.

Le Conseil sanctionne cependant sévèrement les amendements introduits en première et en nouvelle lecture²⁵. Cette jurisprudence du Conseil constitutionnel avait été largement interprétée comme consacrant l'unité matérielle de la loi²⁶. Or, ce n'est désormais plus le cas. Le juge constitutionnel détache de plus en plus sa jurisprudence relative aux « cavaliers » de son souci de l'unité matérielle de la loi. Ces dispositions sont sanctionnées non pas parce qu'elles n'ont pas de lien, même indirect, avec l'*objet* de la loi mais parce qu'elles n'ont pas de lien, même indirect, avec les *dispositions* restant en discussion²⁷. Le contrôle du

23. CC, décis. n° 2011-629 DC du 12 mai 2011 *Loi de simplification du droit* (cons. 6).

24. Cons. 8 : « Considérant qu'aucune exigence constitutionnelle n'impose que les dispositions d'un projet ou d'une proposition de loi présentent un objet analogue ; que la complexité de la loi et l'hétérogénéité de ses dispositions ne sauraient, à elles seules, porter atteinte à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; qu'aucune des dispositions de la loi déferée ne méconnaît par elle-même cet objectif » (nous soulignons).

25. Cons. 21 et 30.

26. B. Mathieu, *La loi*, Dalloz, 2004, pp. 122-123.

27. Cons. 21 et 30.

droit d'amendement devient, ainsi, un contrôle de la procédure législative et non pas de la « qualité de la loi » – entendue ici comme « unité matérielle ».

B – LES DISPOSITIONS RÉGLEMENTAIRES DANS LE TEXTE DE LOI

Au nom, là encore, de la « qualité de la loi », le Conseil constitutionnel avait déclassé, sans revenir sur sa jurisprudence *Blocage des prix*²⁸, les dispositions réglementaires contenues dans une loi²⁹. La décision 512 DC avait été interprétée comme manifestant l'attention particulière que le juge constitutionnel consacre désormais à la « qualité de la loi³⁰ ». En effet, selon une partie de la doctrine, la présence des dispositions réglementaires dans la loi détériore indiscutablement « la qualité de la loi³¹ ». La décision 649 DC met cependant un terme à cette évolution de la jurisprudence³². Le Conseil précise que les auteurs de la saisine ne sauraient, dans le cadre de l'article 61 de la Constitution, contester la nature réglementaire des dispositions législatives³³. Le juge constitutionnel semble, à raison, abandonner cette approche esthétique de la « qualité de la loi ». Non seulement le fait de savoir si le partage du domaine de la loi et du règlement contribue à une meilleure « qualité de la loi », est une perte de temps, pour reprendre le professeur Guy Carcassonne, mais, pour une meilleure application de la loi, les détails ou la précision des dispositions législatives sont parfois nécessaires³⁴. Ainsi, la « qualité de la loi » ne signifie pas une « qualité » ou une beauté esthétique de la loi en soi. Si « qualité » existe, elle doit avoir pour étalon de référence une « meilleure » application de la loi.

Cette précision de la jurisprudence permet au juge constitutionnel de libérer ses jurisprudences relatives à la « qualité de la loi » d'un certain nombre de « labels » esthétiques : « unité matérielle » et « lois courtes ». À présent, dans l'approfondissement de sa jurisprudence, le Conseil constitutionnel devra préciser davantage ce que l'on peut comprendre sous l'expression « qualité de la loi ».

28. Décis. n° 82-143 DC du 30 juillet 1982, *Loi sur les prix et les revenus* (cons. 11).

29. Décis. n° 2005-512 DC du 21 avril 2005, *Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école*, (cons. 22 et 23).

30. *La qualité de la loi*, rapport du Sénat, 2003, pp. 37-39.

31. B. Mathieu, *La loi*, *op. cit.*, pp. 121-122.

32. Dans le commentaire de la décision 649 DC, on peut lire : « cette décision de 2005 constitue une décision d'espèce, rendue dans le contexte particulier d'un débat sur la « qualité de la loi ». Elle n'avait pas de précédent et le Conseil constitutionnel n'a pas estimé nécessaire de lui donner une suite » (disponible sur www.conseil-constitutionnel.fr).

33. Cons. 10 : « Considérant que, si l'article 34 et le premier alinéa de l'article 37 de la Constitution établissent une séparation entre le domaine de la loi et celui du règlement, et si l'article 41 et le deuxième alinéa de l'article 37 organisent les procédures spécifiques permettant au Gouvernement d'assurer la protection du domaine réglementaire contre d'éventuels empiètements de la loi, la Constitution n'a pas pour autant entendu frapper d'inconstitutionnalité une disposition de nature réglementaire contenue dans une loi ; que, par suite, les requérants ne sauraient se prévaloir de ce que le législateur est intervenu dans le domaine réglementaire pour soutenir que la disposition critiquée serait contraire à la Constitution ou *pour demander que soit déclaré son caractère réglementaire* ; qu'il s'ensuit que le grief doit être rejeté » (nous soulignons).

34. Intervention dans *Autour de la qualité des normes*, Actes du colloque d'Aix-en-Provence des 24 et 25 octobre 2008, Bruylant, Bruxelles, 2010, p. 281.