

Conseil constitutionnel

N° 2017-753 DC

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

vendredi 8 septembre 2017

JORF n°0217 du 16 septembre 2017 texte n° 4

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI, le 10 août 2017, par le Premier ministre sous le n° 2017-753 DC, conformément au cinquième alinéa de l'article 46 et au premier alinéa de l'article 61 de la Constitution, de la loi organique pour la confiance dans la vie politique.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement ;
- l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature ;
- la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel ;
- la loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature ;
- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française ;

- la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code électoral ;
- le code des postes et des communications électroniques ;
- le livre des procédures fiscales ;
- la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen ;
- la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique ;
- la loi pour la confiance dans la vie politique adoptée par le Parlement le 3 août 2017 ensemble la décision du Conseil constitutionnel n° 2017-752 DC du 8 septembre 2017 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. La loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel a été prise sur le fondement des articles 6, 13, 25, 34 et 47 de la Constitution et dans le respect des règles de procédure prévues par les trois premiers alinéas de son article 46. Elle comprend également des dispositions introduites en cours de discussion relevant de ses articles 23, 65, 72-1, 74 et 77.

2. Les dispositions modifiées par les articles 3 à 13, le paragraphe I de l'article 16 et l'article 17 de la loi organique déférée sont applicables aux sénateurs, en vertu des dispositions des articles L.O. 296 et L.O. 297 du code électoral.

- Sur l'article 1er :

3. Selon l'article 6 de la Constitution, une loi organique fixe les modalités de l'élection du Président de la République au suffrage universel direct.

4. L'article 1er de la loi organique déférée modifie l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 mentionnée ci-dessus. D'une part, il impose aux candidats à l'élection du Président de la République de remettre au Conseil constitutionnel une déclaration d'intérêts et d'activités, rendue publique par la Haute autorité pour la transparence de la vie publique au moins quinze jours avant le premier tour. D'autre part, il prévoit que la déclaration de situation patrimoniale qui doit être remise par le Président de la République à l'issue de ses fonctions est déposée entre cinq et six mois avant l'expiration de son mandat, et non plus entre un et deux mois. Enfin, l'article 1er prévoit que, trente jours après son dépôt, cette déclaration est rendue publique par la Haute autorité, qui l'assortit d'un avis dans lequel elle apprécie la variation de la situation patrimoniale entre le début et la fin de l'exercice des fonctions présidentielles.

5. Selon l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme.

Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression ». La liberté proclamée par cet article implique le droit au respect de la vie privée. Le dépôt de déclarations d'intérêts et d'activités et de déclarations de situation patrimoniale contenant des données à caractère personnel relevant de la vie privée ainsi que la publicité dont font l'objet de telles déclarations portent atteinte au respect de la vie privée. Pour être conformes à la Constitution, ces atteintes doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et mises en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif.

6. En premier lieu, d'une part, l'instauration d'une obligation de dépôt auprès d'une autorité administrative indépendante, aux fins de publication avant l'élection, de déclarations d'intérêts et d'activités, par les candidats à l'élection présidentielle a pour objectif d'éclairer le choix des électeurs, de renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces candidats, de prévenir les conflits d'intérêts et de lutter contre ceux-ci. Elle est ainsi justifiée par un motif d'intérêt général. D'autre part, l'atteinte portée à la vie privée par la publication de ces déclarations doit être appréciée en tenant compte de la place du Président de la République dans les institutions et de la nature particulière de son élection. Il en résulte que ces dispositions ne portent pas d'atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée des candidats à l'élection présidentielle.

7. En second lieu, en prévoyant que le Président de la République remet sa déclaration de situation patrimoniale entre cinq et six mois avant l'expiration de son mandat et que sa publication comporte un avis de la Haute autorité appréciant la variation de la situation patrimoniale en cours de mandat, le législateur organique n'a pas porté une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée du Président élu. Compte tenu des délais qu'il a retenus, le législateur organique n'a pas non plus conféré à cette autorité le pouvoir d'intervenir dans la campagne électorale dans des conditions qui pourraient porter atteinte à l'égalité devant le suffrage.

8. L'article 1er est conforme à la Constitution.

- Sur l'article 2 :

9. Aux termes de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : « Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis ».

10. L'article 2 modifie la durée pendant laquelle un ancien membre du Gouvernement perçoit l'indemnité prévue à l'article 5 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 mentionnée ci-dessus. Ces dispositions, qui ont été introduites par voie d'amendement en première lecture au Sénat, sont prises sur le fondement de l'article 23 de la Constitution. Par conséquent, elles ne présentent pas de lien, même indirect, avec les dispositions du projet de loi organique déposé sur le bureau du Sénat, qui sont prises sur le fondement des articles 6, 13, 25, 34 et 47 de la Constitution. Adoptées selon une procédure contraire à la Constitution, elles lui sont donc contraires.

- Sur l'article 3 :

11. L'article 3 complète l'article 4 de l'ordonnance du 13 décembre 1958 mentionnée ci-dessus. Il prévoit que chaque assemblée veille, dans les conditions déterminées par son règlement, d'une part, à la mise en œuvre des règles régissant le cumul de rémunérations publiques des membres du Parlement et à la sanction de leur violation et, d'autre part, « aux modalités suivant lesquelles son président défère les faits correspondants au ministère public près la Cour de discipline budgétaire et financière ».

12. Selon le premier alinéa de l'article 25 de la Constitution, une loi organique fixe l'indemnité des membres de chaque assemblée parlementaire. Relèvent de la loi organique aussi bien la fixation du montant de l'indemnité parlementaire que la détermination tant de ses règles de perception par les intéressés que des conditions dans lesquelles son montant peut, le cas échéant, être cumulé avec toute rémunération publique.

13. D'une part, en prévoyant que chaque assemblée veille à la mise en œuvre des règles régissant le cumul de rémunérations publiques des membres du Parlement et à la sanction de leur violation, le législateur organique a entendu favoriser le respect de ces règles. Ces dispositions sont conformes à la Constitution.

14. D'autre part, les dispositions qui prévoient que chaque assemblée veille aux modalités suivant lesquelles son président défère les faits correspondants au ministère public près la Cour de discipline budgétaire et financière visent à sanctionner les personnes, justiciables de cette cour, qui ont procédé à la rémunération irrégulière d'un parlementaire. Ces dispositions sont conformes à la Constitution. Toutefois, elles n'ont pas le caractère organique.

- Sur l'article 4 :

15. L'article 4 instaure une procédure de contrôle de la régularité de la situation fiscale des membres du Parlement. À cette fin, son 2° introduit un article L.O. 136-4 dans le code électoral, prévoyant que, dans le mois suivant l'entrée en fonction d'un député, l'administration fiscale lui transmet une attestation constatant s'il a satisfait ou non aux obligations de déclaration et de paiement des impôts dont il est redevable. Si cette attestation fait état d'une non-conformité, le député est invité, dans un délai d'un mois, à se mettre en conformité ou à contester cette appréciation. Au terme de ce délai, l'administration fiscale transmet l'attestation au bureau de l'Assemblée nationale et l'informe, le cas échéant, de l'existence d'une contestation. Dans le mois suivant une décision administrative ou juridictionnelle devenue définitive faisant état du manquement du député à ses obligations fiscales, l'administration fiscale lui transmet une nouvelle attestation et l'invite à se mettre en conformité dans un délai d'un mois. Au terme de ce délai, l'administration fiscale transmet l'attestation au bureau de l'Assemblée nationale qui, s'il constate une absence de mise en conformité et de contestation, saisit le Conseil constitutionnel. Ce dernier peut, en fonction de la gravité du manquement, déclarer le député inéligible à toutes les élections pour une durée maximale de trois ans et démissionnaire d'office de son mandat. Ces dispositions sont applicables aux sénateurs en application de l'article L.O. 296 du code électoral. Le 3° de l'article 4 de la loi organique modifie les articles L.O. 176, L.O. 178 et L.O. 319 du même code, pour prévoir que la démission d'office du député ou du sénateur élu au scrutin majoritaire entraîne l'organisation d'une élection partielle afin de pourvoir le siège vacant.

16. Il appartient au législateur organique, en vertu de l'article 25 de la Constitution, de fixer les règles concernant le régime des inéligibilités des membres du Parlement. Il est à ce titre compétent pour fixer les règles relatives au contrôle de la régularité de la situation fiscale des membres du Parlement lors de leur entrée en fonction.

17. Selon l'article 8 de la Déclaration de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ». Les principes ainsi énoncés ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions pénales mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition.

18. D'une part, en permettant la démission d'office et l'inéligibilité pour une durée maximale de trois ans d'un membre du Parlement en cas de manquement à ses obligations fiscales, non régularisé à l'issue d'une procédure contradictoire, le législateur organique n'a pas institué une sanction manifestement disproportionnée. D'autre part, lorsqu'il est saisi par le bureau d'une assemblée dans les conditions prévues à l'article L.O. 136-4 du code électoral, le Conseil constitutionnel a la faculté de prononcer la sanction, en fonction de la gravité du manquement. Il lui appartient alors de tenir compte, dans le prononcé de l'inéligibilité, des circonstances de l'espèce. Dès lors, ces dispositions ne méconnaissent pas les principes de proportionnalité et d'individualisation des peines résultant de l'article 8 de la Déclaration de 1789.

19. L'article 4 est conforme à la Constitution.

- Sur l'article 5 :

20. L'article 5 supprime, aux fins d'éviter une double incrimination des mêmes faits, le dernier alinéa du paragraphe I de l'article L.O. 135-2 du code électoral, qui réprime d'une amende de 45 000 euros la publication et la divulgation de la déclaration de situation patrimoniale d'un membre du Parlement ou des observations et appréciations relatives à cette déclaration.

21. L'article 5 est conforme à la Constitution.

- Sur l'article 6 :

22. L'article 6 modifie le paragraphe III de l'article L.O. 135-1 du code électoral pour compléter la liste des éléments sur lesquels porte la déclaration d'intérêts et d'activités que les parlementaires doivent remettre au bureau de leur assemblée et à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique. Il y ajoute les « participations directes ou indirectes qui confèrent le contrôle d'une société, d'une entreprise, ou d'un organisme dont l'activité consiste principalement dans la fourniture de prestations de conseil ». En vertu de l'article L.O. 135-2 du même code, cette déclaration est publiée par la Haute autorité.

23. Il appartient au législateur organique, en vertu de l'article 25 de la Constitution, de fixer les règles concernant le régime des inéligibilités et des incompatibilités des membres du Parlement. Il est à ce titre compétent pour fixer les règles relatives à la prévention des conflits d'intérêts des membres du Parlement.

24. En premier lieu, l'obligation faite aux membres du Parlement de déposer auprès d'une autorité administrative indépendante une déclaration d'intérêts et d'activités a pour objectif de renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces personnes, de prévenir des conflits d'intérêts et de lutter contre ceux-ci. En prévoyant l'obligation de mentionner dans cette déclaration les « participations directes ou indirectes qui confèrent le contrôle d'une société, d'une entreprise, ou d'un organisme dont l'activité consiste principalement dans la fourniture de prestations de conseil », le législateur organique a ainsi poursuivi un motif d'intérêt général.

25. En deuxième lieu, cette mention doit permettre de garantir le respect de l'incompatibilité entre le mandat parlementaire et le contrôle d'une société de conseil créée par l'article 9 de la loi organique déferée.

26. En dernier lieu, en vertu de l'article 3 de la Constitution, les membres du Parlement participent à l'exercice de la souveraineté nationale et, aux termes du premier alinéa de son article 24, ils votent la loi et contrôlent l'action du Gouvernement. L'atteinte portée à la vie privée

des parlementaires par la publication d'informations relatives à leur détention de participations dans des sociétés de conseil doit être appréciée en tenant compte de leur situation particulière et de leurs prérogatives.

27. Il résulte de ce qui précède que l'article 6 ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée. Il est conforme à la Constitution.

- Sur les articles 7 à 13 :

28. Les articles 7 à 13 sont relatifs aux incompatibilités des membres du Parlement.

29. Si le législateur peut prévoir des incompatibilités entre mandats électoraux ou fonctions électives et activités ou fonctions professionnelles, la restriction ainsi apportée à l'exercice de fonctions publiques doit être justifiée, au regard des exigences découlant de l'article 6 de la Déclaration de 1789, par la nécessité de protéger la liberté de choix de l'électeur et l'indépendance de l'élu contre les risques de confusion ou de conflits d'intérêts.

. En ce qui concerne l'article 7 :

30. L'article 7 complète l'article L.O. 146 du code électoral relatif à l'incompatibilité du mandat parlementaire avec les fonctions de chef d'entreprise, de président de conseil d'administration, de président et de membre de directoire, de président de conseil de surveillance, d'administrateur délégué, de directeur général, de directeur général délégué ou de gérant exercées dans des sociétés, entreprises ou organismes, mentionnés aux 1° à 7° de cet article, travaillant essentiellement pour des personnes publiques. Il insère dans cet article un 8° prévoyant que le mandat parlementaire est incompatible avec ces fonctions de direction lorsqu'elles sont exercées dans des sociétés, entreprises ou organismes dont l'activité consiste principalement à fournir des prestations de conseil aux entités mentionnées aux 1° à 7°.

31. Par ces dispositions, le législateur organique a entendu rendre plus rigoureux le régime d'incompatibilité entre le mandat parlementaire et l'exercice d'une fonction de direction au sein d'une société, d'une entreprise ou d'un organisme travaillant de façon substantielle, y compris indirectement, pour une personne publique. L'article 7, qui ne méconnaît pas les exigences découlant de l'article 6 de la Déclaration de 1789, est conforme à la Constitution.

. En ce qui concerne les articles 8 à 11 :

32. L'article 8 réécrit l'article L.O. 146-1 du code électoral afin d'interdire à tout parlementaire de commencer à exercer une fonction de conseil qui n'était pas la sienne avant le début de son mandat, y compris s'il s'agit d'une profession libérale soumise à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé. Il lui est également interdit de poursuivre une telle activité lorsque celle-ci a débuté dans les douze mois précédant son entrée en fonction, ou lorsqu'elle consiste à fournir des prestations de conseil aux entités mentionnées aux 1° à 7° précités ou à des gouvernements, entreprises publiques, autorités administratives ou toute autre structure publique étrangers.

33. L'article 9 insère un nouvel article L.O. 146-2 dans le code électoral maintenant l'interdiction pour tout parlementaire d'acquérir le contrôle d'une société, d'une entreprise ou d'un organisme dont l'activité consiste principalement dans la fourniture de prestations de conseil. Les 1° et 2° de cet article interdisent également à un parlementaire de continuer à exercer ce contrôle lorsqu'il l'a acquis dans les douze mois précédant son entrée en fonction ou lorsque l'activité de l'entité

contrôlée consiste principalement dans la fourniture de conseils aux entités mentionnées aux 1° à 7° déjà cités.

34. L'article 10 crée un article L.O. 146-3 dans le code électoral interdisant à un parlementaire d'exercer l'activité de représentant d'intérêts.

35. L'article 11 modifie l'article L.O. 151-1 du code électoral afin de prévoir que le parlementaire qui se trouve dans un cas d'incompatibilité mentionné aux articles L.O. 146-2 et L.O. 146-3 doit y mettre fin dans un délai d'un mois. Lorsque le parlementaire se trouve dans un cas d'incompatibilité visé aux 1° et 2° de l'article L.O. 146-2, ce délai est de trois mois.

36. En premier lieu, en excluant l'exercice par un parlementaire de l'activité de représentant d'intérêts et en restreignant celle de conseil, le législateur organique a pris en compte les risques spécifiques de conflit d'intérêts liés à ces activités.

37. En deuxième lieu, le législateur organique n'a pas interdit de manière générale à un parlementaire de poursuivre l'activité de conseil qu'il exerçait auparavant, ni de conserver le contrôle d'une société ayant principalement cette activité. Il a interdit à un parlementaire de débiter une telle activité et d'acquiescer un tel contrôle pendant son mandat ou, afin d'éviter tout détournement de la loi, dans les douze mois précédant son entrée en fonction. Par ailleurs, sont seuls interdits les activités de conseil présentant un risque particulier de conflit d'intérêts ou le contrôle d'une société fournissant principalement une telle prestation de conseil, y compris lorsqu'ils ont débuté plus d'un an avant le mandat.

38. En dernier lieu, le législateur organique a prévu que le parlementaire dans une situation d'incompatibilité résultant du contrôle d'une société, mentionnée à l'article L.O. 146-2, dispose d'un délai de trois mois pour y mettre fin. À cet effet, il peut céder tout ou partie de sa participation dans la société ou prendre les dispositions nécessaires pour que celle-ci soit gérée, pendant la durée de son mandat, dans des conditions excluant tout droit de regard de sa part.

39. Par suite, les articles 8, 9, 10 et 11 ne sont pas contraires aux exigences découlant de l'article 6 de la Déclaration de 1789. Ces articles sont conformes à la Constitution.

. En ce qui concerne les articles 12 et 13 :

40. L'article 12 modifie l'article L.O. 151-2 du code électoral afin de prévoir la compétence du bureau de l'assemblée concernée pour vérifier la compatibilité avec son mandat des participations financières détenues par un parlementaire.

41. L'article 13 modifie l'article L.O. 145 du même code afin de prévoir qu'un parlementaire ne peut être désigné en cette qualité dans une institution ou un organisme extérieur qu'en vertu d'une disposition législative et qu'il ne peut percevoir à ce titre aucune rémunération, gratification ou indemnité. Il est également précisé que l'incompatibilité avec le mandat de parlementaire des fonctions de direction dans les entreprises nationales et établissements publics nationaux n'est pas applicable aux fonctions de président ou de membre de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations.

42. Les articles 12 et 13 sont conformes à la Constitution.

- Sur les articles 14, 15 et 21 :

. En ce qui concerne l'article 14 :

43. Le paragraphe I de l'article 14 prévoit : « Il est mis fin à la pratique dite de la "réserve parlementaire", consistant en l'ouverture de crédits en loi de finances par l'adoption d'amendements du Gouvernement reprenant des propositions de membres du Parlement en vue du financement d'opérations déterminées ». Son paragraphe II abroge par voie de conséquence le dispositif destiné à assurer la publicité de l'utilisation des crédits correspondants, avec un effet différé au 1er janvier 2024 afin d'assurer la transparence de l'utilisation des crédits votés avant l'adoption de la loi organique déferée.

44. Aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». Aux termes du premier alinéa de l'article 20 de la Constitution : « Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation ». Le principe de la séparation des pouvoirs s'applique à l'égard du Gouvernement.

45. En vertu du dix-huitième alinéa de l'article 34 de la Constitution, « les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique ». Le constituant a ainsi habilité la loi organique à prévoir, d'une part, les modalités selon lesquelles les recettes et les charges budgétaires ainsi que les autres ressources et charges de l'État sont évaluées et autorisées par les lois de finances, et d'autre part, les dispositions inséparables de ladite autorisation.

46. Selon le premier alinéa de l'article 44 de la Constitution : « Les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement. Ce droit s'exerce en séance ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées, dans le cadre déterminé par une loi organique ».

47. Aux termes du premier alinéa de l'article 47 de la Constitution : « Le Parlement vote les projets de loi de finances dans les conditions prévues par une loi organique ».

48. La pratique dite de la « réserve parlementaire », dont la procédure n'est prévue par aucun texte, repose sur un engagement du Gouvernement envers les parlementaires d'exécuter le budget, s'agissant de certaines opérations déterminées, conformément aux demandes formulées par eux se traduisant par l'adoption d'amendements gouvernementaux au projet de loi de finances.

49. En prévoyant qu'il est mis à fin à cette pratique, qui revient pour le Gouvernement à lier sa compétence en matière d'exécution budgétaire, les dispositions de l'article 14 de la loi organique déferée visent à assurer le respect de la séparation des pouvoirs et des prérogatives que le Gouvernement tient de l'article 20 de la Constitution pour l'exécution du budget de l'État. Elles ne sauraient cependant, sans porter atteinte à l'article 44 de la Constitution, être interprétées comme limitant le droit d'amendement du Gouvernement en matière financière.

50. Sous la réserve énoncée au paragraphe précédent, l'article 14 est conforme à la Constitution.

. En ce qui concerne l'article 15 et certaines dispositions de l'article 21 :

51. L'article 15 interdit au Gouvernement d'attribuer des subventions aux collectivités territoriales et à leurs groupements « au titre de la pratique dite de la "réserve ministérielle" ».

52. En limitant ainsi les prérogatives du Gouvernement, l'article 15 porte atteinte à la séparation des pouvoirs et méconnaît l'article 20 de la Constitution. Par suite, il est contraire à la Constitution. Il en va de même, par voie de conséquence, des mots « et 15 » figurant à l'article 21 de la loi organique déférée.

. En ce qui concerne le reste de l'article 21 :

53. Le reste de l'article 21 prévoit que les dispositions de l'article 14 relatives à la suppression de la pratique dite de la « réserve parlementaire » ne sont pas applicables aux crédits ouverts avant l'exercice 2018. Ces dispositions sont conformes à la Constitution.

- Sur l'article 16 :

54. Le paragraphe I de l'article 16 étend de six mois à un an la durée de la période pendant laquelle un parlementaire n'est pas tenu de produire une nouvelle déclaration de situation patrimoniale. Les paragraphes II et III du même article déplacent, en les modifiant, à l'article 10-1-2 de la loi organique du 5 février 1994 mentionnée ci-dessus, les dispositions de l'article 7-3 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 mentionnée ci-dessus, relatives à la déclaration de situation patrimoniale des membres du Conseil supérieur de la magistrature.

55. Les paragraphes II et III de l'article 16, qui ont été introduits par voie d'amendement en première lecture au Sénat, sont pris sur le fondement de l'article 65 de la Constitution. Par conséquent, ils ne présentent pas de lien, même indirect, avec les dispositions du projet de loi organique déposé sur le bureau du Sénat, qui sont prises sur le fondement des articles 6, 13, 25, 34 et 47 de la Constitution. Adoptés selon une procédure contraire à la Constitution, ils lui sont donc contraires.

56. Le reste de l'article 16, adopté sur le fondement de l'article 25 de la Constitution, est conforme à celle-ci.

- Sur l'article 17 :

57. L'article 17 prévoit que la Haute autorité pour la transparence de la vie publique peut exercer directement le droit de communication de certains documents ou renseignements, reconnu à l'administration fiscale à la section I du chapitre II du titre II de la première partie du livre des procédures fiscales, afin de recueillir toutes informations utiles à l'accomplissement de sa mission de contrôle à l'égard des parlementaires.

58. Au nombre des prérogatives de communication conférées par l'article 17 à la Haute autorité compte, par renvoi à l'article L. 96 G du livre des procédures fiscales, le droit de se faire communiquer les données de connexion détenues par les opérateurs de communications électroniques, les fournisseurs d'accès à un service de communication au public en ligne ou les hébergeurs de contenu sur un tel service. Le paragraphe VI de l'article L. 34-1 du code des postes et des communications électroniques prévoit que les données de connexion détenues par les opérateurs de communications électroniques « portent exclusivement sur l'identification des personnes utilisatrices des services fournis par les opérateurs, sur les caractéristiques techniques des communications assurées par ces derniers et sur la localisation des équipements terminaux ». Ces données « ne peuvent en aucun cas porter sur le contenu des correspondances échangées ou des informations consultées, sous quelque forme que ce soit, dans le cadre de ces communications ». En vertu du premier alinéa du paragraphe II de l'article 6 de la loi du 21 juin 2004 mentionnée ci-dessus, les fournisseurs d'accès et les hébergeurs « détiennent et conservent

les données de nature à permettre l'identification de quiconque a contribué à la création du contenu ou de l'un des contenus des services dont elles sont prestataires ».

59. La communication des données de connexion est de nature à porter atteinte au droit au respect de la vie privée de la personne intéressée. Faute d'avoir assorti la procédure prévue par les dispositions en cause de garanties suffisantes, le législateur organique a porté une atteinte disproportionnée à ce droit.

60. Par conséquent, l'article 17 est contraire à la Constitution.

- Sur l'article 18 :

61. Selon le cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution : « Une loi organique détermine les emplois ou fonctions, autres que ceux mentionnés au troisième alinéa, pour lesquels, en raison de leur importance pour la garantie des droits et libertés ou la vie économique et sociale de la Nation, le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce après avis public de la commission permanente compétente de chaque assemblée. Le Président de la République ne peut procéder à une nomination lorsque l'addition des votes négatifs dans chaque commission représente au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions. La loi détermine les commissions permanentes compétentes selon les emplois ou fonctions concernés ». Le tableau annexé à la loi organique du 23 juillet 2010 mentionnée ci-dessus fixe la liste des emplois et fonctions pour lesquels le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce dans les conditions prévues par ce cinquième alinéa.

62. L'article 18 de la loi organique déferée modifie ce tableau, en y ajoutant les fonctions de médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques institué par la loi pour la confiance dans la vie politique mentionnée ci-dessus. Le législateur a pu estimer, eu égard à leur importance pour la garantie des droits et libertés, que les fonctions ainsi ajoutées au tableau annexé à la loi organique du 23 juillet 2010 relevaient de la procédure prévue par le cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution. L'article 18 est donc conforme à la Constitution.

- Sur l'article 19 :

63. L'article 19 précise les conditions d'entrée en vigueur de la procédure de contrôle de la régularité de la situation fiscale des membres du Parlement prévue à l'article 4. Son 1° dispose que cette procédure est applicable aux députés à la date de publication de la loi organique, tandis que son 2° la rend applicable aux sénateurs le 2 octobre 2017.

64. Le 2° de l'article 19 édicte des dispositions transitoires visant à tenir compte de la proximité du prochain renouvellement partiel du Sénat. Elles ne modifient ni n'instaurent des règles applicables au Sénat ou à ses membres différentes de celles qui le sont à l'Assemblée nationale ou à ses membres. Elles ne sont donc pas relatives au Sénat et pouvaient ainsi ne pas être votées dans les mêmes termes par les deux assemblées.

65. L'article 19 est conforme à la Constitution.

- Sur l'article 20 :

66. L'article 20 précise les conditions d'entrée en vigueur des dispositions prévues aux articles 6 à 10.

67. Cet article est conforme à la Constitution.

- Sur l'article 22 :

68. L'article 22 précise les conditions dans lesquelles l'administration fiscale compétente localement dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie transmet l'attestation prévue à l'article L.O. 136-4 du code électoral, créé par l'article 4 de la loi organique déferée, ainsi que l'attestation prévue à l'article 5-3 de la loi du 7 juillet 1977 mentionnée ci-dessus, créé par l'article 31 de la loi pour la confiance dans la vie politique.

69. Les dispositions de l'article 22, qui ont été introduites par voie d'amendement en première lecture au Sénat, sont prises sur le fondement des articles 74 et 77 de la Constitution. Toutefois, elles visent à assurer l'application dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie de dispositions prévues par la loi organique déferée ou de dispositions ayant le même objet prévues par la loi pour la confiance dans la vie politique et non dépourvues de lien, même indirect, avec les dispositions du projet de loi organique déposé sur le bureau du Sénat. Ces dispositions ont été adoptées selon une procédure conforme à la Constitution et y sont par ailleurs conformes.

- Sur l'article 23 :

70. L'article 23 modifie l'article L.O. 1112-13 du code général des collectivités territoriales et l'article 159 de la loi organique du 27 février 2004 mentionnée ci-dessus, relatifs au référendum local, afin de tirer les conséquences d'une modification de l'article L. 113-1 du code électoral par la loi pour la confiance dans la vie politique. Ces dispositions, qui ont été introduites par voie d'amendement en première lecture à l'Assemblée nationale, sont prises sur le fondement de l'article 72-1 de la Constitution. Par conséquent, elles ne présentent pas de lien, même indirect, avec les dispositions du projet de loi organique déposé sur le bureau du Sénat, qui sont prises sur le fondement des articles 6, 13, 25, 34 et 47 de la Constitution. Adoptées selon une procédure contraire à la Constitution, elles lui sont donc contraires.

- Sur les articles 24 et 27 :

71. Les articles 24 et 27, qui modifient les statuts de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française, prévoient des dispositions similaires à celles figurant aux articles 6 à 9 et 11 de la loi organique déferée pour les membres d'une assemblée de province ou du congrès de Nouvelle-Calédonie et pour les représentants à l'assemblée de la Polynésie française. Ces dispositions, qui ont été introduites par voie d'amendement en première lecture à l'Assemblée nationale, sont prises sur le fondement des articles 74 et 77 de la Constitution. Toutefois, dès lors qu'elles ont pour objet de transposer à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française, en les adaptant, des dispositions de la loi organique, elles présentent un lien avec les dispositions du projet de loi organique déposé sur le bureau du Sénat. Ces dispositions ont été adoptées selon une procédure conforme à la Constitution et y sont par ailleurs conformes.

- Sur les articles 25 et 26 :

72. Les articles 25 et 26, qui modifient les statuts de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française, prévoient des dispositions similaires à celles figurant aux articles 11, 14, 15, 16 et 17 de la loi pour la confiance dans la vie politique pour le président du Congrès de Nouvelle-Calédonie, le président et les membres du gouvernement de Nouvelle-Calédonie, les présidents des assemblées de province, le président de la Polynésie française et les membres de son gouvernement et le président de l'assemblée de la Polynésie française.

73. Ces dispositions, qui ont été introduites par voie d'amendement en première lecture à l'Assemblée nationale, sont prises sur le fondement des articles 74 et 77 de la Constitution. Toutefois, elles ont pour objet de transposer à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française, en les adaptant, des dispositions de la loi pour la confiance dans la vie politique. En outre, elles ne sont pas dépourvues de lien indirect avec les dispositions du projet de loi organique déposé sur le bureau du Sénat. Ces dispositions ont été adoptées selon une procédure conforme à la Constitution.

74. Pour les raisons énoncées au paragraphe 44 de la décision du Conseil constitutionnel du 8 septembre 2017 mentionnée ci-dessus, les avant-derniers alinéas des 1°, 2° et 3° de l'article 25 et les mots « et le présent IV » figurant aux derniers alinéas de ces mêmes 1°, 2° et 3°, qui méconnaissent les articles 72 et 77 de la Constitution, sont donc contraires à la Constitution. Il en est de même des avant-derniers alinéas des 1° et 2° de l'article 26 et des mots « et le présent IV » figurant aux derniers alinéas de ces mêmes 1° et 2°. Le reste des articles 25 et 26 est conforme à la Constitution.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1er. - Sont contraires à la Constitution les dispositions suivantes de la loi organique pour la confiance dans la vie politique :

- l'article 2 ;
- l'article 15 ;
- les paragraphes II et III de l'article 16 ;
- l'article 17 ;
- les mots « et 15 » figurant à l'article 21 ;
- l'article 23 ;
- les avant-derniers alinéas des 1°, 2° et 3° de l'article 25 et les mots « et le présent IV » figurant aux derniers alinéas de ces mêmes 1°, 2° et 3° ;
- les avant-derniers alinéas des 1° et 2° de l'article 26 et les mots « et le présent IV » figurant aux derniers alinéas de ces mêmes 1° et 2°.

Article 2. - Sous la réserve énoncée au paragraphe 49, l'article 14 de la loi organique déférée est conforme à la Constitution.

Article 3. - Les autres dispositions de la loi organique déferée sont conformes à la Constitution.

Article 4. - N'ont pas le caractère organique les mots : « , ainsi qu'aux modalités suivant lesquelles son président défère les faits correspondants au ministère public près la Cour de discipline budgétaire et financière » figurant au second alinéa de l'article 3 de la loi organique déferée.