

Conseil Constitutionnel

N° 2016-733 DC

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

28 juillet 2016

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI, le 20 juillet 2016 par le Premier ministre, sous le numéro 2016-733 DC, conformément aux articles 46, alinéa 5, et 61, alinéa 1er, de la Constitution, de la loi organique rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des ressortissants d'un État membre de l'Union européenne autre que la France pour les élections municipales.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie ;
- le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 8 B, paragraphe 1, ensemble le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 22, paragraphe 1 ;
- la directive 94/80/CE du 19 décembre 1994 du Conseil de l'Union européenne fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité ;
- le code électoral ;
- la loi rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales adoptée définitivement par le Parlement le 19 juillet 2016 ;

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 de l'article 88-3 de la Constitution. Elle a été examinée et votée par le Parlement conformément aux quatre premiers alinéas de l'article 46 de la Constitution.

2. Selon l'article 88-3 de la Constitution : « Sous réserve de réciprocité et selon les modalités prévues par le Traité sur l'Union européenne signé le 7 février 1992, le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales peut être accordé aux seuls citoyens de l'Union résidant en France. Ces citoyens ne peuvent exercer les fonctions de maire ou d'adjoint ni participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et à l'élection des sénateurs. Une loi organique votée dans les mêmes termes par les deux assemblées détermine les conditions d'application du présent article ».

3. Selon le paragraphe premier de l'article 8 B ajouté au traité instituant la Communauté européenne par l'article G du traité sur l'Union européenne, devenu le paragraphe premier de l'article 22 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne : « Tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'État membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État. Ce droit sera exercé sous réserve des modalités arrêtées par le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après consultation du Parlement européen, ces modalités peuvent prévoir des dispositions dérogatoires lorsque des problèmes spécifiques à un État membre le justifient ». En application de cette disposition, le Conseil de l'Union européenne a, par la directive mentionnée ci-dessus du 19 décembre 1994, fixé les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité.

4. En disposant que le droit de vote et d'éligibilité des citoyens de l'Union aux élections municipales est accordé « selon les modalités prévues par le Traité sur l'Union européenne », l'article 88-3 de la Constitution a expressément subordonné la constitutionnalité de la loi organique prévue pour son application à sa conformité aux normes du droit de l'Union européenne. En conséquence, il résulte de la volonté même du constituant qu'il revient au Conseil constitutionnel de s'assurer que la loi organique prévue par l'article 88-3 de la Constitution respecte tant le paragraphe premier de l'article 22 précité du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, relatif au droit de vote et d'éligibilité des citoyens de l'Union aux élections municipales, que la directive du 19 décembre 1994 prise par le Conseil de l'Union européenne pour la mise en oeuvre de ce droit. Au nombre des principes posés par le paragraphe premier de l'article 22 figure celui selon lequel les citoyens de l'Union exercent leur droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'État membre où ils résident « dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État ».

5. L'article 1er de la loi organique déférée modifie l'article L.O. 227-3 du code électoral. Il procède à des modifications relatives, notamment, aux modalités d'établissement des listes électorales complémentaires réservées aux ressortissants des États membres de l'Union européenne admis à participer à l'élection des conseillers municipaux, par renvoi aux nouvelles règles introduites aux articles L. 10, L. 11, L. 15 à L. 41 et L. 43 du code électoral par la loi rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales, ainsi qu'au contrôle de la régularité de ces listes. Ces dispositions, qui ne méconnaissent pas celles de la directive, sont conformes à la Constitution.

6. Le paragraphe I de l'article 2 de la loi organique déférée rend les modifications introduites par l'article 1^{er} applicables en Polynésie française et dans les îles Wallis-et-Futuna. Dès lors que la proposition de loi prévoyait l'application des dispositions nouvelles en Polynésie française sans les assortir de mesures d'adaptation, la consultation de l'assemblée délibérante de cette collectivité avant que le texte ne soit adopté en première lecture par la première assemblée

saisie n'était pas obligatoire. Ces dispositions, adoptées selon une procédure conforme à la Constitution, sont conformes à cette dernière.

7. Le paragraphe II de l'article 2 prévoit, par dérogation, le maintien de l'application des dispositions de l'article L.O. 227-3 du code électoral dans leur rédaction antérieure en Nouvelle-Calédonie. La proposition de loi organique déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale avait pour objet de maintenir l'état du droit antérieur en Nouvelle-Calédonie, par dérogation aux règles nouvelles qu'elle édictait, alors que les règles applicables en Nouvelle-Calédonie étaient jusqu'à présent identiques à celles applicables sur le reste du territoire national. Par conséquent, dès lors que le législateur avait expressément choisi, comme lui seul pouvait le faire, de mettre un terme à l'identité entre la législation applicable en Nouvelle-Calédonie et celle applicable sur le reste du territoire national, la proposition de loi organique maintenait en Nouvelle-Calédonie des dispositions devenant dérogatoires au droit commun et ainsi particulières.

8. Aux termes des deux premiers alinéas de l'article 90 de la loi organique du 19 mars 1999 mentionnée ci-dessus : « Le congrès est consulté par le haut-commissaire : 1° sur les projets de loi et propositions de loi et les projets d'ordonnance qui introduisent, modifient ou suppriment des dispositions particulières à la Nouvelle-Calédonie ».

9. La proposition de loi dont sont issues les dispositions de la loi organique déférée n'a pas été transmise dans la forme requise au congrès de la Nouvelle-Calédonie, par le haut-commissaire. Dès lors, lorsque l'Assemblée nationale, première assemblée saisie, a délibéré en première lecture sur cette proposition de loi le 26 mai 2016, le congrès de la Nouvelle-Calédonie n'avait pas été consulté. Par suite, l'examen de la proposition de loi n'a pas respecté les règles de procédure prévues par l'article 90 de la loi organique du 19 mars 1999 prise pour l'application de l'article 77 de la Constitution. Le paragraphe II de l'article 2, adopté selon une procédure contraire à la Constitution, doit donc lui être déclaré contraire.

10. L'article 3 est relatif aux conditions d'entrée en vigueur de la loi organique. Il est conforme à la Constitution.

D E C I D E :

Article 1er.- Le paragraphe II de l'article 2 de la loi organique rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des ressortissants d'un État membre de l'Union européenne autre que la France pour les élections municipales est contraire à la Constitution.

Article 2.- Les autres dispositions de cette loi organique sont conformes à la Constitution.

Article 3.- Cette décision sera publiée au Journal officiel de la République française.