

Nos 496622, 496623

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme D...

M. Emmanuel Weicheldinger
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 10ème et 9ème chambres réunies)

M. Laurent Domingo
Rapporteur public

Sur le rapport de la 10ème chambre
de la Section du contentieux

Séance du 18 septembre 2024
Décision du 18 octobre 2024

Vu les procédures suivantes :

1° Sous le numéro 496622, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 2 août et 9 septembre 2024 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, Mme E... D... demande au Conseil d'Etat :

1°) à titre principal, d'annuler pour excès de pouvoir la décision du 19 juillet 2024 par laquelle la conférence des présidents de l'Assemblée nationale a décidé de soumettre la nomination des membres du Bureau de cette même assemblée au scrutin plurinominal majoritaire ;

2°) à titre subsidiaire, de surseoir à statuer et de renvoyer au Tribunal des conflits le soin de trancher la question de compétence ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le Conseil d'Etat devrait retenir sa compétence pour connaître des recours dirigés contre l'élection des membres du Bureau de l'Assemblée nationale dès lors que le Conseil constitutionnel a décliné sa propre compétence pour en connaître et que la juridiction administrative est déjà compétente pour connaître de certains actes de l'Assemblée nationale ;

- une décision déclinant la compétence du Conseil d'Etat méconnaîtrait le droit au recours garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, le respect de l'expression pluraliste du suffrage et la prohibition de tout comportement visant à exclure, marginaliser ou discriminer les élus qui découlent de l'article 3 de la Constitution, et priverait de garantie les droits des groupes parlementaires prévus par l'article 51-1 de la Constitution ;

- une telle décision méconnaîtrait le droit au procès équitable, la liberté d'expression et le droit au recours effectif protégés, respectivement, par les articles 6 § 1, 10 et 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- une telle décision conduirait à un déni de justice, méconnaissant le droit au recours effectif et la séparation des pouvoirs, dès lors que le juge judiciaire apparaît également susceptible de décliner sa compétence pour connaître de recours similaires ;

- à titre subsidiaire, la question de la compétence soulevant une difficulté sérieuse en raison du risque de conflit négatif absolu, le Conseil d'Etat doit renvoyer au Tribunal des conflits le soin de trancher cette question ;

- la décision attaquée est irrégulière dès lors que deux députés-présidents de groupe exerçant toujours des fonctions gouvernementales ont participé à son adoption, en méconnaissance de l'article 23 de la Constitution ;

- elle méconnaît le principe de reproduction, au sein du Bureau, de la configuration politique de l'Assemblée nationale, prévu par l'article 10 § 2 du règlement de cette assemblée, et, par conséquent, les droits des groupes parlementaires visés par l'article 51-1 de la Constitution.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 4 et 13 septembre 2024, la présidente de l'Assemblée nationale conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge de Mme D... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle soutient que la juridiction administrative n'a pas compétence pour connaître des actes issus de l'exercice de la souveraineté nationale par les membres du Parlement et que les moyens soulevés par la requérante ne sont en tout état de cause pas fondés.

2° Sous le numéro 496623, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 2 août et 9 septembre 2024 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, Mme E... D... demande au Conseil d'Etat :

1°) à titre principal, d'annuler pour excès de pouvoir la décision du 19 juillet 2024 par laquelle le Bureau de l'Assemblée nationale a validé l'élection de la présidente de l'Assemblée nationale et des autres membres du Bureau de cette assemblée, à laquelle il a été procédé les 18 et 19 juillet 2024 ;

2°) à titre subsidiaire, de surseoir à statuer et de renvoyer au Tribunal des conflits le soin de trancher la question de compétence ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le Conseil d'Etat devrait retenir sa compétence pour connaître des recours dirigés contre l'élection du président de l'Assemblée nationale et des membres de cette assemblée dès lors que, d'une part, le Conseil constitutionnel a décliné sa propre compétence pour en connaître et que la juridiction administrative est déjà compétente pour connaître de certains actes de l'Assemblée nationale ;

- une décision déclinant la compétence du Conseil d'Etat méconnaîtrait le droit au recours garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, le respect de l'expression pluraliste du suffrage et la prohibition de tout comportement visant à exclure, marginaliser ou discriminer les élus qui découlent de l'article 3 de la Constitution, et priverait de garantie les droits des groupes parlementaires prévus par l'article 51-1 de la Constitution ;

- une telle décision méconnaîtrait le droit au procès équitable, la liberté d'expression et le droit au recours effectif protégés, respectivement, par les articles 6 § 1, 10 et 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- une telle décision conduirait à un déni de justice, méconnaissant le droit au recours effectif et la séparation des pouvoirs, dès lors que le juge judiciaire apparaît également susceptible de décliner sa compétence pour connaître de recours similaires ;

- à titre subsidiaire, la question de la compétence soulevant une difficulté sérieuse en raison du risque de conflit négatif absolu, le Conseil d'Etat doit renvoyer au Tribunal des conflits le soin de trancher cette question ;

- la décision attaquée est irrégulière dès lors qu'elle entérine le résultat de scrutins auxquels ont pris part plusieurs députés exerçant toujours des fonctions gouvernementales, en méconnaissance de l'article 23 de la Constitution ;

- elle est irrégulière car elle entérine des élections qui méconnaissent le principe de reproduction, au sein du Bureau, de la configuration politique de l'Assemblée nationale, prévu par l'article 10 § 2 du règlement de cette assemblée, et, par conséquent, les droits des groupes parlementaires visés par l'article 51-1 de la Constitution.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 4 et 13 septembre 2024, la présidente de l'Assemblée nationale conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge de Mme D... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle soutient que la juridiction administrative n'a pas compétence pour connaître des actes issus de l'exercice de la souveraineté nationale par les membres du Parlement et que les moyens soulevés par la requérante ne sont en tout état de cause pas fondés.

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- la Constitution ;

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- le décret n° 2015-233 du 27 février 2015 ;

- le règlement de l'Assemblée nationale ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Emmanuel Weicheldinger, maître des requêtes en service extraordinaire,

- les conclusions de M. Laurent Domingo, rapporteur public ;

1. Les requêtes visées ci-dessus présentent à juger des questions communes. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision.

2. Les députés de la dix-septième législature de l'Assemblée nationale ont, en application de l'article 9 du règlement de cette assemblée, élu leur présidente au cours de la première séance de cette législature, tenue le 18 juillet 2024. A la suite d'une réunion des présidents de groupes de l'Assemblée nationale organisée le 19 juillet 2024 en application du troisième alinéa de l'article 10 de ce règlement, les députés ont procédé, le même jour, à la nomination des membres du Bureau de l'Assemblée nationale en recourant au scrutin plurinominal majoritaire prévu au onzième alinéa du même article. Le 21 juillet 2024, la liste des membres du Bureau de l'Assemblée nationale a été publiée au *Journal officiel de la République française*. Mme D..., députée et présidente du groupe « Rassemblement national », demande l'annulation, d'une part, de la décision par laquelle les présidents de groupes auraient décidé, au cours de leur réunion du 19 juillet 2024, de soumettre la nomination des membres du Bureau au scrutin plurinominal majoritaire et, d'autre part, de la décision du même jour par laquelle ce Bureau aurait validé l'élection de la présidente de l'Assemblée nationale ainsi que celle des autres membres du Bureau.

3. La désignation, par l'Assemblée nationale, de son président et des autres membres de son Bureau se rattache à l'exercice de la souveraineté nationale par les membres du Parlement. Il en résulte qu'en vertu de la tradition constitutionnelle française de séparation des pouvoirs, il n'appartient pas au juge administratif de connaître des litiges relatifs à ces désignations. La circonstance qu'aucune juridiction ne puisse être saisie de tels litiges ne saurait avoir pour conséquence d'autoriser le juge administratif à se déclarer compétent. Par suite, Mme D... ne saurait utilement se prévaloir, pour soutenir que le Conseil d'Etat serait compétent pour connaître de sa demande, des stipulations de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatives au droit d'exercer un recours effectif devant une juridiction.

4. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il y ait lieu de saisir le Tribunal des conflits dès lors que le présent litige n'est pas davantage susceptible de relever de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire, que les requêtes de Mme D... ne peuvent qu'être rejetées comme portées devant une juridiction incompétente pour en connaître.

5. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de l'Etat, qui n'est pas

la partie perdante dans la présente instance. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par la présidente de l'Assemblée nationale au titre des mêmes dispositions.

Article 1^{er} : Les requêtes de Mme D... sont rejetées comme portées devant une juridiction incompétente pour en connaître.

Article 2 : Les conclusions présentées par la présidente de l'Assemblée nationale au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à Mme E... D... et à la présidente de l'Assemblée nationale.