



HAL
open science

La loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes à l'épreuve du Conseil constitutionnel

Elsa Fondimare

► **To cite this version:**

Elsa Fondimare. La loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes à l'épreuve du Conseil constitutionnel. La Revue des droits de l'Homme, 2013, 10.4000/revdh.880 . hal-03700731

HAL Id: hal-03700731

<https://hal.science/hal-03700731v1>

Submitted on 21 Jun 2022

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.

La loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes à l'épreuve du Conseil constitutionnel

Avortement et procédure législative (Conseil constitutionnel)

Elsa Fondimare



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/revdh/880>

DOI : 10.4000/revdh.880

ISSN : 2264-119X

Éditeur

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Référence électronique

Elsa Fondimare, « La loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes à l'épreuve du Conseil constitutionnel », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 11 décembre 2018, consulté le 30 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/880> ; DOI : 10.4000/revdh.880

Ce document a été généré automatiquement le 30 avril 2019.

Tous droits réservés

La loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes à l'épreuve du Conseil constitutionnel

Avortement et procédure législative (Conseil constitutionnel)

Elsa Fondimare

- 1 Par une décision 2014-700 DC du 31 juillet 2014, rendue une semaine après sa saisine par soixante sénateurs, le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur la constitutionnalité de la loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, adoptée définitivement le 23 juillet 2014 par l'Assemblée Nationale et le Sénat, après deux lectures parlementaires et l'intervention d'une Commission mixte paritaire¹. Sanctionnant un manquement à la procédure parlementaire, le juge constitutionnel a considéré que la loi était partiellement conforme à la Constitution, et a émis une réserve d'interprétation, rappelant les conditions du recours aux ordonnances de l'article 38 de la Constitution.
- 2 Néanmoins, le Conseil constitutionnel n'a procédé à **aucune censure de la loi sur le fond**, comme le souhaitaient pourtant les auteurs de la saisine. Il faut dire que les auteurs du projet de loi avaient été particulièrement prudents afin d'éviter précisément toute sanction de la part du Conseil constitutionnel. A cet égard, on peut citer, par exemple, le refus d'étendre, par voie d'amendement, le système de pénalités financières à la deuxième fraction de l'aide publique (proportionnelle au nombre de parlementaires élus rattachés au parti), lorsque les partis politiques ne respectent pas la parité des candidats aux élections au scrutin uninominal. Craignant l'inconstitutionnalité d'une telle disposition, qui porterait atteinte à la libre expression des suffrages – les partis n'ayant pas le pouvoir de prédire à l'avance le choix des électeurs – le gouvernement a préféré rejeté l'amendement, qui aurait pourtant pu conduire à améliorer le dispositif d'incitation à la parité.
- 3 Par ailleurs, force est de constater que certaines des dispositions de la loi contestées durant les débats parlementaires n'ont pourtant pas figuré dans l'argumentaire des auteurs de la saisine du Conseil constitutionnel. Ainsi, beaucoup ont critiqué la réforme

prévoyant le partage entre les deux parents de la prestation partagée d'éducation, qui tend à une meilleure articulation entre la vie familiale et professionnelle en incitant les pères à s'impliquer davantage dans l'éducation des enfants. Certains parlementaires ont en effet reproché une intervention abusive de l'Etat dans les relations conjugales, mais n'ont pas pour autant été jusqu'à soulever son inconstitutionnalité. De même, d'aucuns ont qualifié de sanction disproportionnée, l'interdiction faite par la loi aux entreprises qui ont été condamnées sur le fondement des règles de non-discrimination et d'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, de soumissionner aux contrats de la commande publique, aux délégations de service public, ainsi qu'aux contrats de partenariat. Si cette mesure a été considérée comme une « *double-peine* » durant les débats, aucun parlementaire ne l'a contestée devant le Conseil constitutionnel, sur les fondements de la liberté d'entreprendre et de la liberté contractuelle, protégées par celui-ci au titre de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789².

- 4 Les auteurs de la saisine ont dès lors concentré leurs motivations sur la question de la constitutionnalité de l'article 24 de la loi, en contestant la suppression de la référence à la « *situation de détresse* » de la femme enceinte souhaitant avorter. Le Conseil constitutionnel n'a toutefois constaté aucune atteinte à la Constitution (1°). Il a cependant soulevé d'office l'inconstitutionnalité de deux dispositions additionnelles, et a fait part d'une réserve d'interprétation quant à la procédure d'habilitation législative permettant au gouvernement d'adopter des ordonnances sur le fondement de l'article 38 (2°).

1°/- La suppression de la condition de détresse pour une IVG déclarée conforme à la Constitution

- 5 Les sénateurs auteurs du recours ont contesté la constitutionnalité de l'article 24 de la loi pour l'égalité réelle, qui n'était pas prévu par le projet de loi initial, mais issu d'amendements proposés par le groupe socialiste, adoptés en première lecture à l'Assemblée Nationale. Cette disposition a remplacé, à l'article L. 2212-1 du Code de santé publique relatif au recours à l'interruption volontaire de grossesse, les mots : « *la femme enceinte que son état place en situation de détresse* », par l'expression : « *qui ne veut pas poursuivre sa grossesse* ». L'idée est d'affirmer que la volonté des femmes souhaitant mettre un terme à leur grossesse doit être la condition première du recours à l'avortement, comme le soutient la députée Marie-Anne Chapdelaine : « *la détresse n'est pas la condition préalable. La condition préalable, et la seule, c'est le choix d'avoir ou non un enfant [...] En supprimant la conditionnalité de détresse, cet article participe à établir la vérité suivante : je décide de mon corps* »³.
- 6 Cette disposition a été vivement critiquée lors des débats parlementaires et a donné lieu à des interventions conservatrices de la part de certains députés de droite. Ainsi le député Nicolas Dhuicq a-t-il qualifié l'article en question de « *profondément délétère et déstructurant. Il consiste à céder à la vision d'un individu atomisé, un individu omniscient, omnipotent, totalement libre, qui céderait à la moindre de ses pulsions* ». Le député Dominique Tian a quant à lui prôné le « *respect de la loi Veil telle qu'elle a été votée en 1975, volonté d'apaisement de la société française, respect de la vie, respect de la notion de détresse et refus de la banalisation de l'avortement car la question est bien là [...] L'avortement n'est pas un mode de*

contraception ». Citons encore le député Frédéric Reiss : « *L'IVG doit rester une dérogation, sous condition, au principe d'ordre public de protection de l'être humain dès le commencement de sa vie. Je vous renvoie à l'article 16 du code civil* ».

- 7 Cette position a été en partie reprise par les sénateurs auteurs de la saisine du 24 juillet 2014, qui ont vu dans la suppression de la condition de détresse une atteinte disproportionnée au principe de protection de tout être humain dès le commencement de la vie. En effet, selon eux, l'article 24 porterait atteinte à l'équilibre entre d'une part, le principe de respect de l'être humain dès le commencement de la vie et d'autre part, la liberté des femmes de disposer de leur corps et remettrait ainsi en cause le compromis, qui se trouve au fondement de la loi du 17 janvier 1975 à l'origine de la dépénalisation de l'avortement, entre deux positions politiques sur l'avortement. Ce serait, dès lors, l'esprit du texte de 1975 qui serait bafoué. L'avortement constituerait, selon celui-ci, non pas un droit mais une simple dérogation au principe fondamental du respect de l'être humain, qui ne devrait par conséquent être exercé qu'en cas de nécessité, uniquement dans les cas où les femmes se trouvent en situation de détresse⁴. Les sénateurs se sont de surcroît appuyés sur une décision du Conseil constitutionnel du 27 juin 2001 relative à la loi allongeant le délai d'IVG, dans laquelle le Conseil fait référence à « *l'équilibre que le respect de la Constitution impose entre, d'une part, la sauvegarde de la dignité de la personne humaine contre toute forme de dégradation et, d'autre part, la liberté de la femme qui découle de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* »⁵. La remise en cause de cet équilibre par la suppression de la condition de détresse constituerait, par conséquent, une atteinte disproportionnée à un principe constitutionnellement garanti.
- 8 L'opposition qui anime les auteurs de l'article 24 et les instigateurs de la saisine constitutionnelle porte en définitive sur la portée symbolique de la suppression de la condition de détresse et sur son implication au regard de la qualification de l'IVG. Les premiers y voient la reconnaissance d'un droit à l'avortement pour les femmes : « *Cet article va dans le bon sens : supprimer le critère de la « situation de détresse » au profit de la volonté des femmes désirant avorter permet d'ancrer davantage dans la loi ce droit fondamental* »⁶. Les seconds voient dans cette « *libéralisation de l'avortement* », un danger : l'avortement ne devrait pas être consacré comme un droit sans condition, car il serait subordonné au principe de respect de l'être humain dès le commencement de la vie : « *Un principe fort a été rappelé : le respect de l'être humain dès le commencement de sa vie. Dans ces conditions, l'IVG n'est pas un droit tout à fait comme les autres* », mais « *une simple tolérance assortie de conditions* »⁷.
- 9 L'intention du gouvernement a donc bien été de dépasser cette qualification minimaliste de l'avortement, pour consacrer un droit pour les femmes de disposer de leur corps, en prenant acte des évolutions du droit en ce sens. La Ministre Najat Vallaud-Belkacem souligne à ce propos la tendance du droit et de la pratique en faveur de la libéralisation de l'avortement depuis sa dépénalisation en 1975, notamment par l'allongement des délais durant lesquels l'IVG peut être pratiqué, par le droit pour la mineure de décider seule de recourir à l'interruption, sans accord des titulaires de l'autorité parentale⁸ ou encore par le remboursement intégral de l'IVG par la sécurité sociale⁹ – que certains parlementaires souhaitaient du reste remettre en cause. Mais si la suppression de la condition de détresse tend à l'affirmation législative d'un droit à l'avortement, il semble cependant que les conditions juridiques et les difficultés pratiques qui entourent toujours l'accès à l'IVG ne permettent pas encore la garantie effective d'un tel droit¹⁰.

- 10 Dans sa décision du 31 juillet 2014, le Conseil constitutionnel, sans trancher le débat de la qualification de l'avortement, a jugé laconiquement que la modification de l'article L. 2212-1 ne méconnaissait aucune exigence constitutionnelle et devait être déclarée conforme à la Constitution. Contrairement à la décision de 2001, celle de 2014 ne fait nullement mention de l'équilibre que la Constitution impose entre la sauvegarde de la dignité de la personne humaine et la liberté des femmes, qui était pourtant au cœur de l'argumentaire des auteurs de la saisine. Il ressort de la décision constitutionnelle que la référence à la situation de détresse des femmes est quoi qu'il en soit dénuée de réelle portée juridique, dans la mesure où « *la loi du 17 janvier 1975 a autorisé une femme à demander l'interruption volontaire de sa grossesse lorsque 'son état' la 'place dans une situation de détresse' ; [mais] que ces dispositions réservent à la femme le soin d'apprécier seule si elle se trouve dans cette situation* ». Dès lors qu'il revient à la femme de déterminer si elle se trouve placée dans une situation de détresse, celle-ci ne saurait constituer une condition objective selon laquelle le recours à l'IVG serait soumis à l'appréciation d'un tiers (un comité de médecins par exemple), et se révèle par conséquent dénuée d'effets concrets. Sur ce point, le gouvernement observe que le Conseil d'Etat, dans un arrêt d'assemblée *Lahache* du 31 octobre 1980¹¹, a confirmé l'absence de portée pratique de la condition de détresse, en estimant que seules les femmes concernées pouvaient déterminer si elles se trouvaient dans une telle situation. La référence à cette notion a d'ailleurs été supprimée par la loi du 4 juillet 2001 du dossier-guide remis par le médecin aux femmes ayant recours à l'IVG. Par conséquent, dans la mesure où l'article 24 de la loi met fin à une disposition dépourvue de portée pratique, il semble logique qu'il ne constitue pas une violation de l'équilibre entre les principes constitutionnels.
- 11 Par ailleurs, sans que cela ne soit explicité par la décision de 2014 qui reste silencieuse sur la portée des principes invoqués par les auteurs de la saisine, le Conseil n'a pas consacré en 2001 un principe constitutionnel de respect de tout être humain dès le commencement de la vie, qui demeure ainsi de valeur législative, mais il s'est plutôt référé à un principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine contre toute forme de dégradation. Le Conseil ne s'est donc jamais prononcé sur la consécration constitutionnelle d'un droit à la vie de l'embryon et a par conséquent « *veillé à ne pas se prononcer sur un seuil, au cours de la gestation, au-delà duquel la protection de la vie humaine interdirait l'IVG* »¹². La prudence du Conseil constitutionnel peut être expliquée par la marge de manœuvre importante reconnue au législateur sur cette question polémique¹³.
- 12 C'est donc parce que l'article 24 ne remet en cause qu'une condition symbolique de l'accès à l'IVG qu'il respecte l'équilibre entre le principe de dignité et la liberté des femmes. En effet, la loi de 2014 ne libéralise en rien l'accès à l'IVG et ne modifie pas les conditions juridiques concrètes imposées pour recourir à l'IVG, comme le délai de douze semaines ou la lourde procédure administrative et médicale. Certains parlementaires avaient pourtant souhaité agir pour faciliter concrètement le recours à l'IVG en supprimant par exemple la « *clause de conscience des médecins* », prévue à l'article L. 2212-8 du Code de la santé publique, qui dispose que les médecins, sages-femmes, infirmiers ou auxiliaires médicaux peuvent refuser de pratiquer ou de concourir à une IVG. Mais le gouvernement a refusé de supprimer cette entrave à l'IVG, en insistant sur l'obligation pour le directeur d'un service hospitalier, qui invoque la clause de conscience, de faire pratiquer l'IVG par un autre médecin ou dans un autre établissement. On peut supposer que de telles modifications auraient sûrement conduit le Conseil constitutionnel à se prononcer davantage sur le respect de l'équilibre susmentionné.

*

- 13 Si le Conseil constitutionnel a été relativement succinct au regard de l'argumentaire développé par les auteurs de la saisine, il a néanmoins soulevé d'office la question de la constitutionnalité de l'habilitation à légiférer par voie d'ordonnances ainsi que celle du respect de la procédure parlementaire.

*

2°/- Des questions soulevées d'office : Le recours aux ordonnances conditionné et le rejet de cavaliers législatifs

- 14 **Une réserve d'interprétation relative au recours aux ordonnances.** L'article 74 de la loi pour l'égalité réelle a habilité le gouvernement à prendre par ordonnances les mesures nécessaires pour favoriser l'égal accès des femmes et des hommes au sein des autorités administratives indépendantes (AAI) et des autorités publiques indépendantes (API), dans un délai de douze mois à partir de la promulgation de la loi. Cette disposition a été adoptée sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, qui autorise le pouvoir réglementaire à agir temporairement dans le domaine de la loi, après habilitation législative.
- 15 Le titre IV de la loi est consacré à la parité, et nombre de mesures législatives ont été prévues afin de garantir la mise en œuvre de cet objectif constitutionnel, notamment par l'extension de la parité dans les instances consultatives, les fédérations sportives, les ordres professionnels, les chambres consulaires, les chambres d'agriculture, ou encore les chambres de commerce et d'industrie. Le recours aux ordonnances de l'article 38 de la Constitution permet au gouvernement de favoriser plus « rapidement » la parité au sein des AAI et des API (article 74) et au sein des conseils, conseils supérieurs, conseils nationaux, régionaux, interdépartementaux et départementaux des ordres professionnels (article 76). Selon le législateur, le recours aux ordonnances permettra au gouvernement de mieux s'adapter aux règles de chaque organisme, par exemple, en choisissant de mettre en œuvre la parité stricte (50-50) ou un quota de 40 % de personnes de même sexe, suivant la composition des assemblées soumises à la règle. Il est en par exemple impossible de garantir une parité stricte dans une assemblée au nombre impair. Le recours aux ordonnances conduit également à passer outre la solution retenue par le Conseil d'Etat, qui, dans deux arrêts de 2013, a jugé que le pouvoir réglementaire était incompétent pour mettre en œuvre l'objectif constitutionnel de parité dans les chambres d'agriculture¹⁴ et les fédérations sportives¹⁵.
- 16 En considérant la parité comme une dérogation à l'égalité et non comme une mise en œuvre de ce principe, le Conseil d'Etat a choisi une interprétation restrictive de l'alinéa 1^{er} de la Constitution qui dispose que la « loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'au responsabilités professionnelles et sociales ». Il a en effet estimé que le gouvernement n'était pas compétent pour prendre des mesures en faveur de la parité, en interprétant le mot « loi » de l'article 1^{er} dans son sens le plus

strict : seul le législateur est compétent pour réaliser l'objectif d'égal accès. Par conséquent : « *Le raisonnement du juge fait ici jouer à la loi le rôle d'un écran entre la Constitution et le pouvoir réglementaire, lequel apparaît alors comme non directement lié par les dispositions constitutionnelles* »¹⁶. Le pouvoir réglementaire ne pouvait dès lors prendre des mesures pour concrétiser la parité sans habilitation législative, ce qui peut expliquer en partie la demande d'habilitation émise par le gouvernement dans le projet de loi pour l'égalité réelle.

- 17 Le recours aux ordonnances est fortement conditionné par le Conseil constitutionnel, qui interprète strictement l'article 38 de la Constitution, afin d'éviter les abus et l'utilisation systématique de ce procédé de plus en plus fréquent¹⁷. En l'espèce, le Conseil constitutionnel rappelle que seul le gouvernement peut prendre l'initiative de l'ordonnance, qu'il doit en préciser le contenu ainsi que la finalité des mesures en lien avec son programme. La demande d'habilitation ne peut donc pas provenir d'un amendement parlementaire ou d'une proposition de loi. Le projet de loi pour l'égalité réelle prévoyait bien une demande d'habilitation de la part du gouvernement ; celle-ci mentionnait le recours aux ordonnances pour favoriser l'égal accès des femmes et des hommes au sein des AAI « *dont la composition est collégiale* ». Cette disposition a été ensuite supprimée et réintroduite lors des débats parlementaires, modifiée pour y inclure les API. La Commission mixte paritaire a repris la demande d'habilitation, en supprimant néanmoins les termes « *dont la composition est collégiale* ». Or, le Conseil constitutionnel a jugé qu'une telle modification, qui avait pour effet d'étendre le recours aux ordonnances afin de favoriser la parité dans les AAI et API non collégiales, au delà, donc, de la demande d'habilitation du gouvernement, porterait atteinte à l'article 38 de la Constitution. Il a ainsi admis la demande d'habilitation, sous réserve d'interpréter l'article 74 « *que comme autorisant le gouvernement à prendre par ordonnances les mesures nécessaires pour favoriser l'égal accès des femmes et des hommes au sein des seuls collèges des instances qualifiées d'AAI et d'API par la loi* ». Le gouvernement est par conséquent habilité à agir en faveur de la parité dans les AAI et API collégiales¹⁸, ce qui exclut certaines autorités des règles paritaires, telles que le Défenseur des droits, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, le Médiateur du cinéma ou le Médiateur national de l'énergie. Les règles de parité ne sont donc applicables qu'aux nominations dans les collèges délibératifs des AAI et API, ce qui conduit à l'exclusion de l'objectif paritaire la nomination des adjoints ou des membres des services des autorités non collégiales.
- 18 La réserve d'interprétation a par conséquent conduit à limiter la portée de l'habilitation du gouvernement à prendre des ordonnances en matière de parité. La volonté des juges constitutionnels de limiter du recours aux ordonnances de l'article 38 s'accompagne d'une plus grande sévérité à l'égard des articles additionnels introduits au cours du débat parlementaire.
- 19 **Le rejet de deux cavaliers législatifs.** Le Conseil constitutionnel a veillé à l'application de la logique dite de « l'entonnoir » qui régit les navettes parlementaires lors de l'adoption d'une loi (article 45 de la Constitution), selon laquelle des dispositions nouvelles ne peuvent plus être introduites après la première lecture dans chaque assemblée¹⁹. Cette règle empêche notamment l'introduction croissante de nouveaux articles ou d'amendements qui sont sans rapport avec les dispositions restant en discussion après la première lecture. Au cours des deux dernières décennies, le Conseil constitutionnel et le constituant se sont montrés de plus en plus stricts à l'égard des articles additionnels ou des amendements introduits sans lien avec le texte examiné,

appelés aussi « cavaliers législatifs ». Le Conseil constitutionnel a ainsi imposé que les amendements adoptés à partir de la Commission mixte paritaire soit en relation directe avec une disposition encore en discussion (ou bien nécessaire au respect de la Constitution, à la coordination d'autres textes en cours d'examen, ou à la correction d'une erreur matérielle)²⁰. La révision constitutionnelle de 2008 a également ajouté à l'article 45 de la Constitution que les amendements introduits lors de la première lecture devaient avoir un lien au moins indirect avec le texte déposé ou transmis. La décision du 31 juillet 2014 renforce cette règle en énonçant que « *les modifications apportées au projet de loi après la première lecture par les membres du Parlement et par le gouvernement doivent être en relation directe avec une disposition restant en discussion* »²¹. La condition de « relation directe » entre les nouvelles dispositions et les articles restant en discussion est donc appréciée de plus en plus tôt dans le débat parlementaire, dès la seconde lecture et non plus seulement à partir de l'examen par la Commission mixte paritaire. Par ailleurs, le fait que le Conseil constitutionnel ait examiné d'office le respect de l'article 45 de la Constitution est significatif d'un renforcement du contrôle des cavaliers législatifs²².

- 20 Faisant ainsi application de sa jurisprudence en matière de cavaliers législatifs, le Conseil a considéré que les articles 7 et 10 de la loi pour l'égalité réelle avaient été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution. Il a en effet jugé que ces dispositions, introduites en deuxième lecture au Sénat, n'étaient pas en relation directe avec une disposition restant en discussion. Ces deux articles prévoyaient d'étendre les cas où l'employeur doit rembourser les indemnités de chômage au salarié licencié de façon fautive, ainsi que de mettre à la charge de l'employeur le versement d'une indemnité au salarié lorsque le licenciement est intervenu en violation des règles de non-discrimination. Or, il peut sembler que ces dispositions avaient bien un lien avec des dispositions restant en discussion qui tendaient à sanctionner les licenciements intervenus en méconnaissance des règles anti-discriminatoires. L'article 2 bis A examiné et adopté en deuxième lecture au Sénat visait ainsi à renforcer les sanctions contre les discriminations fondées sur le genre à l'embauche, et de favoriser l'implication des pères dans la vie familiale, en prévoyant qu' « *aucun employeur ne peut rompre le contrat de travail d'un homme salarié pendant les quatre semaines suivant la naissance de son enfant* ». Mais le Conseil constitutionnel n'a constaté aucun lien direct entre ces différents articles qui tendaient pourtant tous à lutter contre les discriminations fondées sur le genre au moment du licenciement. On peut s'interroger sur la solution retenue par le juge constitutionnel et soulever deux hypothèses : soit le contrôle des dispositions additionnelles continue à se durcir, au risque peut-être de devenir excessif, soit le Conseil constitutionnel n'a pu effectivement apprécier le lien, fût-il indirect, entre ces différentes dispositions, en l'absence d'une lecture concrète des dispositifs anti-discriminatoires et plus généralement, du principe d'égalité.

*

**

- 21 La décision du 31 juillet 2014 est par conséquent ambivalente s'agissant de l'étendue du contrôle de constitutionnalité. D'un côté, elle marque la **prudence de la part du Conseil constitutionnel quant à la question sensible de l'avortement**, en reconnaissant au législateur le pouvoir de supprimer la condition de détresse. Cette marge de manœuvre est d'autant plus acceptable qu'une telle suppression est avant tout symbolique et laisse

en dehors du débat les contraintes réelles d'accès à l'IVG. D'un autre côté, elle souligne **un renforcement du contrôle constitutionnel**, tant pour éviter un usage abusif des ordonnances de l'article 38 que pour empêcher l'extension à outrance des textes législatifs par des amendements sans rapport avec le texte initial : il s'agit dans les deux cas d'une protection de la loi (à la fois du domaine législatif et de la procédure législative) par une limitation – peut-être excessive – de l'action du législateur (le pouvoir d'habiliter le gouvernement à agir par le biais d'ordonnance, et le pouvoir d'amender le texte législatif).

*

22 **Conseil constitutionnel, Décision n° 2014-700 DC du 31 juillet 2014, Loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes – Communiqué et commentaire**

*

Les Lettres « Actualités Droits-Libertés » (ADL) du CREDOF (pour s'y abonner) sont accessibles sur le site de la Revue des Droits de l'Homme (RevdH) – Contact

NOTES

1. Pour un commentaire du texte législatif, lire ADL du 28 juillet 2014.
2. Conseil constitutionnel, décisions n° 81-132 DC du 16 janvier 1982 sur la loi de nationalisation et n° 98-401 DC du 10 juin 1998 sur la loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail.
3. Débats parlementaires relatifs à la loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, deuxième séance du mardi 21 janvier 2014 à l'Assemblée Nationale
4. Conseil constitutionnel, décision n° 2001-446 DC du 27 juin 2001 : « en réservant la faculté de recourir à l'interruption volontaire de grossesse à "la femme enceinte que son état place dans une situation de détresse", le législateur a entendu exclure toute fraude à la loi et, plus généralement, toute dénaturation des principes qu'il a posés, principes au nombre desquels figure, à l'article L. 2211-1 du code de la santé publique, "le respect de l'être humain dès le commencement de sa vie" ».
5. En l'espèce, l'allongement du délai de dix à douze semaines pendant lequel peut être pratiqué une IVG n'a pas été considérée comme rompant un tel équilibre.
6. Intervention de la députée Véronique Massonneau, deuxième séance du mardi 21 janvier 2014 à l'Assemblée Nationale
7. Intervention du député Philippe Gosselin, deuxième séance du mardi 21 janvier 2014 à l'Assemblée Nationale
8. Loi n° 2001-588 du 4 juillet 2001 relative à l'interruption volontaire de grossesse et à la contraception.
9. Loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013.

10. MARGUET Laurie, « Les lois sur l'avortement (1975-2013) : une autonomie procréative en trompe-l'œil ? », *La Revue des droits de l'homme*, 5 | 2014.
11. CE, Assemblée, 31 octobre 1980, n° 13028
12. Commentaire de la décision n° 2014-700 DC du 31 juillet 2014
13. Conseil constitutionnel, décision n° 2001-446 DC du 27 juin 2001 : « *Considérant qu'il n'appartient pas au Conseil constitutionnel, qui ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, de remettre en cause, au regard de l'état des connaissances et des techniques, les dispositions ainsi prises par le législateur ; qu'il est à tout moment loisible à celui-ci, dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions* ».
14. CE, Assemblée, 7 mai 2013, n° 362280
15. CE, 10 octobre 2013, n° 359219
16. ROMAN Diane, HENNETTE-VAUCHEZ Stéphanie, « Seul le législateur peut imposer la parité hommes-femmes dans les listes de candidats aux élections aux chambres d'agriculture », *RFDA*, 2013, p. 882
17. CARCASSONNE Guy, *La Constitution*, 9ème éd., 2009, p. 199 : pour l'auteur, l'explosion des ordonnances est préoccupante : « *La fabrication des normes glisse des mains du pouvoir législatif, lequel justifie de moins en moins cette dénomination* ».
18. Les AAI et API visées par l'habilitation sont : l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD), l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA), l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), l'Autorité des marchés financiers (AMF), l'Autorité de la concurrence, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF), l'Autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL), l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE), le Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN), la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), la Commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN), la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CCFP), la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS), Commission nationale du débat public (CNDP), la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), la Haute autorité de santé (HAS), le Haut conseil au commissariat des comptes et la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI).
19. Conseil constitutionnel, décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006 sur la loi relative à la lutte contre le terrorisme.
20. Conseil constitutionnel, décision n° 86-225 DC du 23 janvier 1987 sur la loi portant diverses mesures d'ordre social ; décision n° 98-402 DC du 25 juin 1998 sur la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.
21. Ce renforcement du contrôle des cavaliers législatifs était déjà notable dans la décision 2005-532 DC précitée : « *Les adjonctions ou modifications qui peuvent être apportées après la première lecture par les membres du Parlement et par le Gouvernement doivent être en relation directe avec une disposition restant en discussion ; que, toutefois, ne sont pas soumis à cette dernière obligation les amendements destinés à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle* ».
22. Depuis sa décision n° 2006-535 DC du 30 mars 2006, le Conseil constitutionnel censure d'office les cavaliers législatifs.

RÉSUMÉS

Saisi de la question de la constitutionnalité de la suppression, par le législateur, de la condition de détresse pour l'accès à l'interruption volontaire de grossesse, le Conseil constitutionnel, dans un considérant succinct, n'y a vu aucune atteinte à un principe constitutionnel. Il a toutefois conclu d'office à l'inconstitutionnalité de deux cavaliers législatifs, et a fait part d'une réserve d'interprétation quant à la procédure d'habilitation du gouvernement à prendre des ordonnances sur le fondement de l'article 38 de la Constitution. La marge d'appréciation laissée au législateur sur la question de l'avortement n'a donc pas empêché un contrôle plus strict s'agissant de la procédure d'élaboration de la loi.

AUTEUR

ELSA FONDIMARE

Doctorante contractuelle en droit public (Université de Paris Ouest Nanterre La Défense - CREDOF)