

**LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL ET LE DECOUPAGE  
ELECTORAL POUR LES ELECTIONS  
LEGISLATIVES DE 2007**

**par Vincent Boyer,  
docteur de l'Université de Toulouse  
Faculté de droit et de science politique  
Centre d'études et de recherches  
constitutionnelles et politiques**

« Les écarts démographiques entre circonscriptions sont par nature suspects, car non conformes à l'égalité devant le suffrage, dimension fondamentale de l'égalité des droits politiques, de l'indivisibilité de la République et de la souveraineté nationale. Aussi les motifs d'intérêt général susceptibles de justifier des fluctuations du nombre d'habitants par élu entre circonscriptions sont-ils examinés avec rigueur par le Conseil et, en tout état de cause, seulement admis à jouer dans des proportions limitées »<sup>1</sup>. Cette mise en garde de P. Mazeaud, alors président du Conseil constitutionnel, lors de ses vœux au président de la République le 3 janvier 2006,

---

<sup>1</sup> P. MAZEAUD, « Vœux du président du Conseil constitutionnel, M. Pierre Mazeaud, au président de la République », Discours prononcé le 3 janvier 2006 à l'Élysée, *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 20, 2006, p. 8.

souligne toute l'importance de la question du découpage électoral<sup>2</sup>, et du rôle du Conseil constitutionnel lorsqu'il a à en connaître. Il s'agit en effet de questions déterminantes pour la garantie de l'expression sincère de la volonté du corps électoral.

Or, ces questions se sont posées avec une acuité accrue lors des élections législatives de 2007. En effet, ces élections législatives se sont déroulées sur la base du découpage électoral résultant de la loi du 24 novembre 1986 relative à la délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés<sup>3</sup>. Cette loi (et donc ce découpage électoral), rendue nécessaire par le retour au scrutin majoritaire pour les élections législatives de 1988, a été déclarée conforme à la constitution par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 18 novembre 1986<sup>4</sup>. Toutefois du fait des évolutions démographiques, il est possible de se demander si tel est toujours le cas. Or, aucune loi n'étant intervenue depuis 1986 en la matière, le Conseil constitutionnel n'a pas eu l'occasion de se prononcer, en application de l'article 61 de la constitution, sur la conformité actuelle de cette loi et de ce découpage électoral à la constitution.

La question qui s'est alors posée pour les élections législatives de 2007, était de savoir si le Conseil constitutionnel, en application de l'article 59 de la constitution, c'est-à-dire en tant que juge des élections<sup>5</sup>, pourrait annuler ou reporter les élections législatives s'il jugeait le découpage électoral pour ces élections législatives de 2007 inconstitutionnel. Le juge constitutionnel a eu l'occasion de répondre

---

<sup>2</sup> Le découpage électoral est « la technique par laquelle le territoire national (ou une partie de celui-ci) est divisé en circonscriptions électorales dans lesquelles les électeurs sont répartis pour exercer leur droit de vote » (R. GHEVONTIAN, « La notion de sincérité du scrutin », *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 13, 2002, p. 64).

<sup>3</sup> Loi n° 86-1197 du 24 novembre 1986, *J.O.* du 25 novembre 1986, p. 14171. Pour une étude de cette réforme électorale, voir : R. PONCEYRI, *Le découpage électoral*, Economica, Collection La vie Politique, Paris, 1988.

<sup>4</sup> CC, n° 86-218 DC, 18 novembre 1986, *Découpage électoral*, *Rec.* p. 167.

<sup>5</sup> En effet, l'article 59 de la constitution dispose que « le Conseil constitutionnel statue, en cas de contestation, sur la régularité de l'élection des députés et des sénateurs ».

## Le Conseil constitutionnel et le découpage électoral

à cette interrogation. Ainsi, tout en reconnaissant l'inconstitutionnalité du découpage électoral pour les élections législatives de 2007 (I), le Conseil constitutionnel, conformément à sa jurisprudence antérieure, a rejeté toute contestation de la régularité de ces élections législatives fondée sur ce motif (II).

### **I - La reconnaissance par le Conseil constitutionnel de l'inconstitutionnalité du découpage électoral pour les élections législatives de 2007**

Lorsqu'il opère le découpage électoral pour les élections législatives, le législateur est soumis au respect de certaines règles qu'il convient de rappeler (A). Dans le cas des élections législatives de 2007, le découpage électoral est inconstitutionnel du fait de sa non-actualisation, depuis 1986, aux évolutions démographiques (B).

#### *A - Les règles à respecter en matière de découpage électoral pour les élections législatives*

Le découpage des circonscriptions législatives par la majorité gouvernementale est souvent suspecté de partialité voire de manipulation<sup>6</sup>. Face à ces suspicions, et afin d'assurer la sincérité du scrutin, le Conseil constitutionnel effectue son contrôle sur la loi relative à la délimitation des circonscriptions législatives au regard du principe d'égalité devant le suffrage. Au vu de la jurisprudence du Conseil constitutionnel<sup>7</sup>, cela implique le respect de deux principes :

---

<sup>6</sup> « La délimitation des circonscriptions électorales revêt dans le cadre du scrutin majoritaire une acuité particulière et son exécution se heurte de tout temps et dans tous les pays qui pratiquent ce mode de scrutin aux mêmes difficultés, qui vont de la suspicion d'arrière-pensées partisans à l'impossibilité pratique de résorber totalement les distorsions résultant des nombreux paramètres à prendre en considération » (J. BOULOUIS, *Note à l'A.J.D.A.*, 1987, p. 267).

<sup>7</sup> Voir notamment : CC, n° 86-208 DC, 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986, *Loi relative à l'élection des députés et autorisant le gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales*, Rec. p. 78 ; CC, n° 86-218 DC, 18 novembre 1986, *Découpage électoral*, Rec. p. 167. Ce sont essentiellement ces deux décisions du Conseil constitutionnel qui précisent

le respect de l'équilibre territorial des circonscriptions (1) et le respect de l'équilibre démographique des circonscriptions (2).

*1 - L'équilibre territorial des circonscriptions*

Qu'entend-on par équilibre territorial des circonscriptions ? En fait, la délimitation territoriale des circonscriptions est un enjeu politique important dans la mesure où l'inclusion ou non, dans une circonscription, de secteurs votant à droite ou à gauche peut faire varier le résultat d'une élection. En manipulant les délimitations territoriales, il est ainsi possible d'assurer la victoire d'un candidat ou d'une force politique selon la pratique du *Gerrymandering*<sup>8</sup>. La délimitation territoriale des circonscriptions est donc un élément primordial de la sincérité du scrutin. Par le respect du principe de l'équilibre territorial des circonscriptions, il s'agit alors d'éviter tout arbitraire dans cette opération de délimitation des circonscriptions. Il s'agit d'assurer une égalité entre les forces politiques en compétition. L'objectif est donc de « faire du découpage une opération rationnelle et non plus politicienne »<sup>9</sup>.

Pour ce faire, le Conseil constitutionnel a dégagé trois règles quant à la délimitation géographique des circonscriptions. La première règle est le principe de continuité territoriale des circonscriptions. Ainsi dans sa décision du 18 novembre 1986<sup>10</sup>, le Conseil constitutionnel affirme que « sauf impossibilité d'ordre

---

les règles qui doivent présider aux opérations de découpage pour les élections législatives.

<sup>8</sup> « L'enjeu démocratique de ce découpage est particulièrement important, car, si sa finalité est détournée, et sa mise en oeuvre manipulée, le résultat électoral obtenu de façon déloyale, ne sera dû qu'à un regroupement artificiel d'électeurs. Cette perversion de la démocratie est bien connue sous le terme de *Gerrymandering* du nom de ce gouverneur américain (Gerry) qui avait découpé une circonscription en forme de salamandre (salamander) pour pérenniser son élection » (R. GHEVONTIAN, « La notion de sincérité du scrutin », *op. cit.*, p. 64).

<sup>9</sup> D. ROUSSEAU, *Droit du contentieux constitutionnel*, Montchrestien, 7<sup>e</sup> édition, Paris, 2006, p. 371.

<sup>10</sup> CC, n° 86-218 DC, 18 novembre 1986, *Découpage électoral*, *Rec.* p. 167.

## Le Conseil constitutionnel et le découpage électoral

géographique, les circonscriptions sont constituées par un territoire continu ». Cette règle interdit donc, exception faite des « territoires comportant des parties insulaires ou enclavées »<sup>11</sup>, qu'une circonscription électorale soit composée de territoires non attenants.

La deuxième règle, dégagée par le Conseil constitutionnel, est celle du respect des divisions administratives préexistantes. Cette règle affirmée dans la décision des 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986<sup>12</sup>, signifie que « le territoire d'un canton ne peut être réparti entre plusieurs circonscriptions législatives »<sup>13</sup>, c'est-à-dire que la délimitation des circonscriptions pour les élections législatives doit respecter les limites cantonales<sup>14</sup>.

Enfin, la troisième règle est le principe de loyauté du découpage. Ainsi dans sa décision des 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986<sup>15</sup>, le Conseil constitutionnel affirme que « la délimitation des circonscriptions ne devra procéder d'aucun arbitraire ». Il s'agit ici pour le Conseil constitutionnel de lutter contre le *Gerrymandering*. Comme le remarque D. Rousseau, ce principe est toutefois moins important « pour son contenu [...] que pour son énoncé qui légitime l'exercice ultérieur d'un contrôle des délimitations territoriales opérées par le législateur »<sup>16</sup>.

---

<sup>11</sup> D. ROUSSEAU, *Droit du contentieux constitutionnel*, op. cit., p. 371.

<sup>12</sup> CC, n° 86-208 DC, 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986, *Loi relative à l'élection des députés et autorisant le gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales*, Rec. p. 78.

<sup>13</sup> D. ROUSSEAU, *Droit du contentieux constitutionnel*, op. cit., p. 371.

<sup>14</sup> Comme le note B. Maligner, le Conseil constitutionnel, dans sa décision des 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986, affirme toutefois qu'il existe une exception à cette règle pour les « circonscriptions créées dans les villes de Paris, Lyon et Marseille ainsi que dans les départements comprenant un ou des cantons constitués par un territoire discontinu ou dont la population est supérieure à 40 000 habitants » (B. MALIGNER, « Le découpage des circonscriptions électorales devant le Conseil constitutionnel et le Conseil d'Etat », *Droit Administratif*, avril 1992, p. 3).

<sup>15</sup> CC, n° 86-208 DC, 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986, *Loi relative à l'élection des députés et autorisant le gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales*, Rec. p. 78.

<sup>16</sup> D. ROUSSEAU, *Droit du contentieux constitutionnel*, op. cit., p. 371.

Le contrôle opéré ici par le Conseil constitutionnel est celui de l'erreur manifeste d'appréciation. Ainsi dans sa décision du 18 novembre 1986, le Conseil constitutionnel affirme qu'« il ne lui appartient [...] pas de rechercher si les circonscriptions ont fait l'objet de la délimitation la plus équitable possible »<sup>17</sup> mais, comme le précise D. Rousseau, « il lui revient d'apprécier si les choix effectués par le législateur n'ont pas manifestement méconnu les exigences constitutionnelles »<sup>18</sup>.

Outre le principe de l'équilibre territorial des circonscriptions, le Conseil constitutionnel veille également au respect du principe de l'équilibre démographique des circonscriptions.

## 2 - L'équilibre démographique des circonscriptions

Le principe de l'équilibre démographique des circonscriptions signifie que les élus doivent être désignés « sur des bases essentiellement démographiques ». Si, dans certains pays européens, le principe d'égalité démographique entre circonscriptions électorales est expressément mentionné dans la constitution<sup>19</sup>, en France, cette règle a été posée par le Conseil constitutionnel.

En effet, cette règle fondamentale de la représentation politique a été posée pour la première fois par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 8 août 1985 relative à l'évolution de la Nouvelle-

---

<sup>17</sup> CC, n° 86-218 DC, 18 novembre 1986, *Découpage électoral*, Rec. p. 167.

<sup>18</sup> D. ROUSSEAU, *Droit du contentieux constitutionnel*, op. cit., p. 371.

<sup>19</sup> « ...il est fréquent qu'elles (les constitutions des pays de l'Union européenne) posent le principe d'égalité démographique pour les circonscriptions en prévoyant que le nombre des sièges doit être proportionnel aux chiffres des populations concernées [...]. Ces principes du découpage se trouvent ainsi dans les constitutions d'Autriche (art. 26), de Belgique (art. 63), du Danemark (art. 31), d'Espagne (art. 68), de Finlande (art. 25), de Grèce (art. 54), d'Irlande (art. 16), d'Italie (art. 56), du Luxembourg (art. 51-6), du Portugal (art. 152) et de Suède (Ch. III-6) » (J.-C. COLLIARD, « Les systèmes électoraux dans les constitutions des pays de l'Union européenne », *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 13, 2002, p. 72).

## Le Conseil constitutionnel et le découpage électoral

Calédonie<sup>20</sup>. Apparue pour les élections des Assemblées des TOM, cette règle s'applique également pour l'élection des députés à l'Assemblée nationale depuis les décisions du Conseil constitutionnel des 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986 et du 18 novembre 1986<sup>21</sup>. Ainsi, dans ces deux décisions, se fondant sur l'article 6 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et sur les articles 3 et 24 de la constitution, le Conseil constitutionnel affirme qu'il « résulte de ces dispositions que l'Assemblée nationale, désignée au suffrage universel direct, doit être élue sur des bases essentiellement démographiques ».

Il convient toutefois de préciser ici que le critère démographique fait référence à la population, au nombre d'habitants dans une circonscription, et non au nombre d'électeurs inscrits. J. Boulouis affirme ainsi que « le terme « démographique » devant être pris dans son sens propre, la formule doit d'abord être comprise par rapport, non pas à un corps électoral, mais à une population. Aussi bien, dans leurs développements, les décisions ne prennent-elles jamais en considération que celle-ci par référence aux résultats des opérations de recensement. Il en résulte une conception de la représentation et du suffrage qui se détache de la qualité de citoyen, constitutive du corps électoral, pour se rattacher à celui de l'état d'habitant, constitutif de la population »<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> CC, n° 85-196 DC, 8 août 1985, *Evolution de la Nouvelle-Calédonie*, Rec. p. 63.

<sup>21</sup> CC, n° 86-208 DC, 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986, *Loi relative à l'élection des députés et autorisant le gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales*, Rec. p. 78 ; CC, n° 86-218 DC, 18 novembre 1986, *Découpage électoral*, Rec. p. 167. Cette règle a, en outre, été étendue aux élections municipales, cantonales et régionales (CC, n° 87-227 DC, 7 juillet 1987, *Loi modifiant l'organisation administrative et le régime électoral de la ville de Marseille*, Rec. p. 41), et aux organes délibérants des organismes de coopération intercommunale (CC, n° 94-358 DC, 26 janvier 1995, *Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire*, Rec. p. 183).

<sup>22</sup> J. BOULOUIS, *Note à l'A.J.D.A.*, 1987, p. 268-269. Pour D. Rousseau « le critère de la population retenu par le Conseil est [...] parfaitement

Cette règle fondamentale selon laquelle les élus doivent être désignés sur des bases essentiellement démographiques, connaît cependant des atténuations. En effet, le terme « essentiellement » permet au législateur d'en atténuer la portée<sup>23</sup>. Ces atténuations sont celles que la jurisprudence désigne par l'expression d' « impératifs d'intérêt général »<sup>24</sup>. Ceux-ci sont au nombre de trois.

Premièrement, le Conseil constitutionnel admet que le législateur puisse prendre en compte les caractères spécifiques de chaque élection pour une mise en œuvre différente du critère démographique. Ainsi, dans sa décision des 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986<sup>25</sup>, le Conseil constitutionnel admet que le critère démographique est plus contraignant pour l'élection des députés de la métropole que pour l'élection des députés des DOM-TOM.

Deuxièmement, « il est de tradition que chaque département soit représenté par au moins deux députés »<sup>26</sup>. Dans sa décision des 1<sup>er</sup> et

---

justifié : il est celui traditionnellement adopté par les lois électorales françaises depuis 1875 ; il est conforme au principe de la souveraineté nationale qui, selon l'article 3 de la constitution, « appartient au peuple » ; il évite [...] que soient exclus de la représentation, les étrangers, les citoyens non inscrits sur les listes électorales et la totalité des enfants ; il est encore le critère retenu par le Conseil d'Etat pour les élections cantonales et par certaines Cours constitutionnelles étrangères » (D. ROUSSEAU, *Droit du contentieux constitutionnel*, *op. cit.*, p. 367).

<sup>23</sup> Cela s'explique notamment par le fait qu'une stricte proportionnalité entre le nombre d'élus et ceux qu'ils représentent n'est pas concrètement réalisable.

<sup>24</sup> CC, n° 86-208 DC, 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986, *Loi relative à l'élection des députés et autorisant le gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales*, *Rec.* p. 78 ; CC, n° 86-218 DC, 18 novembre 1986, *Découpage électoral*, *Rec.* p. 167.

<sup>25</sup> CC, n° 86-208 DC, 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986, *Loi relative à l'élection des députés et autorisant le gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales*, *Rec.* p. 78.

<sup>26</sup> B. MALIGNER, « Le découpage des circonscriptions électorales devant le Conseil constitutionnel et le Conseil d'Etat », *op. cit.*, p. 2. Cette règle selon laquelle chaque département doit être représenté par au moins deux députés quelle que soit sa population est justifiée par le Conseil constitutionnel par la nécessité d' « assurer un lien étroit entre l'élu d'une circonscription et les

## Le Conseil constitutionnel et le découpage électoral

2 juillet 1986, le Conseil constitutionnel admet que les écarts de représentation résultant de cette règle ne portent pas atteinte au principe d'égalité devant le suffrage à condition toutefois qu'il n'y ait qu'un « nombre très restreint de départements pour lesquels le choix ainsi fait entraîne un écart de représentation en leur faveur » et que « les inégalités de représentation qui en résultent ne puissent être sensiblement accrues par le biais de règles qui président à la délimitation des circonscriptions à l'intérieur d'un même département »<sup>27</sup>.

Troisièmement, dans cette même décision des 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986, le Conseil constitutionnel admet que la règle de la continuité territoriale des circonscriptions, et celle du respect des limites cantonales peuvent justifier un tempérament au principe d'équilibre démographique des circonscriptions, à condition toutefois que l'écart de représentation d'une circonscription à l'autre d'un même département ne soit pas supérieur à 20 % par rapport à la population moyenne du département<sup>28</sup>.

Le législateur doit donc concilier la règle de l'équilibre démographique, avec les règles d'intérêt général ci-dessus précisées. Toutefois, dans ses décisions des 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986 et du 18 novembre 1986, le Conseil constitutionnel affirme que ces dernières ne peuvent porter atteinte à la règle fondamentale de l'équilibre démographique

---

électeurs » (CC, n° 86-208 DC, 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986, *Loi relative à l'élection des députés et autorisant le gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales*, Rec. p. 78). Comme le note D. Rousseau, il s'agit d'une « argumentation maladroite, ou de circonstance, puisqu'il (le Conseil constitutionnel) se réfère aux « électeurs » et non pas, selon sa propre jurisprudence, aux « habitants », et qu'il s'appuie sur la conception réaliste de la représentation – le parlementaire est l' élu d'une circonscription – alors qu'il défend ailleurs la conception idéaliste – il est l' élu de la Nation toute entière » (D. ROUSSEAU, *Droit du contentieux constitutionnel*, op. cit., p. 367).

<sup>27</sup> CC, n° 86-208 DC, 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986, *Loi relative à l'élection des députés et autorisant le gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales*, Rec. p. 78.

<sup>28</sup> *Ibid.*

« que dans une mesure limitée »<sup>29</sup>. Le contrôle effectué par le Conseil constitutionnel est alors celui de l'erreur manifeste d'appréciation. Cependant le seuil à partir duquel la « mesure limitée » a été manifestement dépassée n'est jamais précisé. Comme le note le président Henry Roussillon, le Conseil constitutionnel dispose ainsi d'une marge d'appréciation « fort grande et très subjective »<sup>30</sup> qui le conduit par exemple à affirmer qu'un écart démographique entre circonscriptions de 2,13 est une erreur manifeste d'appréciation<sup>31</sup> alors qu'un écart de 1,93 ne l'est pas<sup>32</sup>.

Dans ces conditions, qu'en est-il du découpage électoral pour les élections législatives de 2007. Respecte-t-il le principe d'égalité devant le suffrage ? La réponse semble devoir être négative.

### ***B - L'inconstitutionnalité du découpage électoral pour les élections législatives de 2007***

Le découpage électoral pour les élections législatives de 2007 résulte, nous l'avons vu, de la loi du 24 novembre 1986. Or, selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel, il découle du principe d'égalité devant le suffrage la nécessité d'actualiser le découpage électoral pour les élections législatives afin de tenir compte des

---

<sup>29</sup> Après avoir cité les articles 2, 3 et 24 de la constitution et l'article 6 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, le Conseil constitutionnel affirme : « considérant qu'il résulte de ces dispositions que l'Assemblée nationale, désignée au suffrage universel direct, doit être élue sur des bases essentiellement démographiques ; que, si le législateur peut tenir compte d'impératifs d'intérêt général susceptibles d'atténuer la portée de cette règle fondamentale, il ne saurait le faire que dans une mesure limitée » (CC, n° 86-208 DC, 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986, *Loi relative à l'élection des députés et autorisant le gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales*, Rec. p. 78 ; CC, n° 86-218 DC, 18 novembre 1986, *Découpage électoral*, Rec. p. 167).

<sup>30</sup> H. ROUSSILLON, *Le Conseil constitutionnel*, Dalloz, 5<sup>e</sup> édition, Paris, 2004, p. 91.

<sup>31</sup> CC, n° 85-196 DC, 8 août 1985, *Evolution de la Nouvelle-Calédonie*, Rec. p. 63.

<sup>32</sup> CC, n° 85-197 DC, 23 août 1985, *Evolution de la Nouvelle-Calédonie*, Rec. p. 70.

## Le Conseil constitutionnel et le découpage électoral

évolutions démographiques (1). N'ayant pas été actualisé, il apparaît alors que le découpage électoral pour les élections législatives de 2007 porte atteinte au principe d'égalité devant le suffrage, ce que le Conseil constitutionnel reconnaît lui-même (2).

1 - La nécessité d'actualiser le découpage électoral en fonction des évolutions démographiques

Le principe d'égalité devant le suffrage comporte une importante conséquence quant au découpage électoral pour l'élection des députés. En effet, dans sa décision des 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986, le Conseil constitutionnel affirme que « le respect dû au principe de l'égalité de suffrage implique que la délimitation des circonscriptions électorales pour la désignation des députés fasse l'objet d'une révision périodique en fonction de l'évolution démographique »<sup>33</sup>.

D'ailleurs, dans cette décision, estimant « que la constatation d'une telle évolution peut résulter de chaque recensement général de la population », le Conseil constitutionnel a privé d'effet l'article de la loi qui prévoyait qu'« il est procédé à la révision des limites des circonscriptions, en fonction de l'évolution démographique, après le deuxième recensement général de la population suivant la dernière délimitation »<sup>34</sup>.

Le législateur est par conséquent soumis à l'obligation de réviser le découpage électoral pour les élections législatives après chaque recensement général de la population afin de l'actualiser et de respecter ainsi le principe d'égalité devant le suffrage.

Or, en application de cette jurisprudence, l'actuel découpage électoral qui s'est appliqué aux élections législatives de 2007 est contraire à la constitution.

---

<sup>33</sup> CC, n° 86-208 DC, 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986, *Loi relative à l'élection des députés et autorisant le gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales*, Rec. p. 78.

<sup>34</sup> *Ibid.*

2 - *L'inconstitutionnalité du découpage électoral pour les élections législatives de 2007 du fait de sa non-actualisation aux évolutions démographiques*

Le découpage électoral pour les élections législatives de 2007 résultant de la loi du 24 novembre 1986, il repose donc sur les données du recensement général de 1982. Or, depuis 1982, deux recensements généraux de la population sont intervenus, en 1990 et en 1999<sup>35</sup>, faisant apparaître des évolutions démographiques contrastées entre les différents départements<sup>36</sup> et ce, sans que soit opérée une actualisation du découpage électoral. Aucun gouvernement de droite ou de gauche n'a effectué une telle réforme<sup>37</sup>. De ce fait sont apparues des disparités de représentation entre les circonscriptions législatives qui portent atteinte au principe d'égalité devant le suffrage<sup>38</sup>. Il apparaît donc que le découpage électoral pour les élections législatives de 2007 est inconstitutionnel.

---

<sup>35</sup> Depuis janvier 2004, une nouvelle méthode de recensement remplace le comptage traditionnel organisé tous les huit ou neuf ans. Désormais, le recensement de la population résidant en France est annuel, mais tous les habitants ne sont pas recensés la même année. Le recensement général de la population de 1999 aura été le dernier recensement concernant toute la population en même temps.

<sup>36</sup> Ainsi, comme le note N. Susani, « les études provisoires montrent que la population a progressé d'environ 6 % entre 1982 et 1999 avec des évolutions démographiques contrastées entre les différents départements » (N. SUSANI, « Une aporie de la justice constitutionnelle française : l'impuissance du Conseil constitutionnel face à l'inconstitutionnalité de l'actuel découpage électoral pour les élections législatives de 2007 », *Revue française de Droit constitutionnel*, n° 69, 2007, p. 149).

<sup>37</sup> Ainsi, pour les élections législatives de 2007, « après avoir pris connaissance du rapport du groupe d'experts présidé par le conseiller d'Etat Pierre Bordry, le Premier ministre (D. de Villepin) a décidé, en liaison avec le ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur, de ne pas modifier le découpage des circonscriptions législatives » (Communiqué du Premier ministre du 17 juin 2005, « Découpage des circonscriptions législatives »).

<sup>38</sup> N. Susani précise qu'un « découpage actualisé conduirait à la création de douze circonscriptions. Certains départements comme la Seine-et-Marne ou la Haute-Garonne pourraient gagner deux députés, tandis que Paris en perdrait deux » (N. SUSANI, « Une aporie de la justice constitutionnelle

## Le Conseil constitutionnel et le découpage électoral

Le Conseil constitutionnel a lui-même eu l'occasion de le reconnaître implicitement dans plusieurs de ses décisions. Tel est le cas dans sa décision du 3 mai 2007 sur la requête présentée par P. Jan<sup>39</sup>. En effet, l'inconstitutionnalité du découpage électoral pour les élections législatives de 2007 était le moyen invoqué par P. Jan dans son recours en annulation du décret du 24 avril 2007 portant convocation des collèges électoraux pour l'élection des députés à l'Assemblée nationale<sup>40</sup>. Le requérant se fondait notamment sur les décisions du Conseil constitutionnel des 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986 et du 18 novembre 1986 dans lesquelles le juge constitutionnel affirme qu'au regard des articles 3 et 24 de la constitution et de l'article 6 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, « l'Assemblée nationale, désignée au suffrage universel direct, doit être élue sur des bases essentiellement démographiques »<sup>41</sup>. Dans sa décision du 3 mai 2007, le Conseil constitutionnel donne implicitement raison à l'argumentation de P. Jan en affirmant qu'il « incombait au législateur, en vertu des dispositions de l'article 6 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et des articles 3 et 24 de la constitution, de modifier le tableau des circonscriptions législatives auquel renvoie l'article L. 125 du code électoral, afin de tenir compte des évolutions démographiques

---

française : l'impuissance du Conseil constitutionnel face à l'inconstitutionnalité de l'actuel découpage électoral pour les élections législatives de 2007 », *op. cit.*, p. 149). Voir également : M.-L. LEVY, « Du recensement au « découpage » électoral », *Population et sociétés*, n° 349, septembre 1999, p. 4.

<sup>39</sup> CC, 3 mai 2007, *Jan, J.O.* du 4 mai 2007, p. 7907.

<sup>40</sup> Lettre de saisine du Conseil constitutionnel, Requête présentée par Monsieur Pascal Jan (recours contre le décret du 24 avril 2007 portant convocation des collèges électoraux pour l'élection des députés) ([www.conseil-constitutionnel.fr/décision/2007/20070503/saisine.htm](http://www.conseil-constitutionnel.fr/décision/2007/20070503/saisine.htm)).

<sup>41</sup> CC, n° 86-208 DC, 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986, *Loi relative à l'élection des députés et autorisant le gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales*, *Rec.* p. 78 ; CC, n° 86-218 DC, 18 novembre 1986, *Découpage électoral*, *Rec.* p. 167.

intervenues depuis leur dernière délimitation »<sup>42</sup>. Ainsi, dans cette décision le Conseil constitutionnel stigmatise l'abstention du législateur qui n'a pas remodelé les circonscriptions pour les élections législatives de 2007 afin de réduire les écarts démographiques. Le Conseil constitutionnel stigmatise donc le découpage électoral pour ces élections législatives.

Tel est également le cas dans ses décisions du 28 juin 2007 et du 12 juillet 2007. En effet, saisi de recours dans lesquels les requérants soutenaient que le découpage électoral pour les élections législatives de 2007 ne reposait pas sur des bases essentiellement démographiques et violait donc le principe constitutionnel d'égalité devant le suffrage<sup>43</sup>, le Conseil constitutionnel a affirmé, tout comme dans sa décision du 3 mai 2007, qu'il « incombait au législateur, en vertu des dispositions de l'article 6 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et des articles 3 et 24 de la constitution, de modifier le tableau des circonscriptions législatives auquel renvoie l'article L. 125 du code électoral, afin de tenir compte des évolutions démographiques intervenues depuis leur dernière délimitation »<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> CC, 3 mai 2007, *Jan, J.O.* du 4 mai 2007, p. 7907.

<sup>43</sup> Requêtes n° 2007-3423, 2007-3425 à 2007-3432, 2007-3435 à 2007-3446, 2007-3453 à 2007-3526, 2007-3528, 2007-3534, 2007-3538 à 2007-3604, 2007-3608 à 2007-3613, 2007-3616 à 2007-3640, 2007-3642 à 2007-3666, 2007-3674 à 2007-3682, 2007-3684 à 2007-3692, 2007-3694 à 2007-3704, 2007-3706 à 2007-3721, 2007-3723 à 2007-3740, 2007-3744, 2007-3753 à 2007-3766, 2007-3768 à 2007-3808 et n° 2007-3816 enregistrées au secrétariat général du Conseil constitutionnel les 18, 19, 20, 21, 22, 25 et 26 juin 2007, et présentées par M. Emmanuel Vernier et autres. Requêtes n° 2007-3819 à 2007-3843, 2007-3845 à 2007-3871, 2007-3875 à 2007-3878, 2007-3903 à 2007-3905, 2007-3912 à 2007-3945, 2007-3950 à 2007-3963, 2007-3970 à 2007-3972, 2007-3980 à 2007-3987, 2007-3989 à 2007-3992 enregistrées au secrétariat général du Conseil constitutionnel le 27 juin 2007, et présentées par Mme Monique Sgard et autres.

<sup>44</sup> CC, n° 2007-3423/2007-3425 à 2007-3432/2007-3435 à 2007-3446/2007-3453 à 2007-3526/2007-3528/2007-3534/2007-3538 à 2007-3604/2007-3608 à 2007-3613/2007-3616 à 2007-3640/2007-3642 à 2007-3666/2007-3674 à 2007-3682/2007-3684 à 2007-3692/2007-3694 à 2007-3704/2007-3706 à 2007-3721/2007-3723 à 2007-3740/2007-3744/2007-3753 à 2007-

## Le Conseil constitutionnel et le découpage électoral

Dès sa décision n° 2007-547 du 15 février 2007 sur la loi organique portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer<sup>45</sup>, le Conseil constitutionnel avait d'ailleurs eu l'occasion de stigmatiser le découpage électoral pour les élections législatives de 2007. Comme le note P. Jan, dans cette décision, le Conseil constitutionnel s'est refusé « à invalider une disposition législative [...] au motif que le I de l'article 18 de ce texte de loi prescrivait que la création de deux nouveaux sièges de députés pour Saint-Martin et Saint-Barthélemy entrerait en « vigueur à compter du renouvellement général de l'Assemblée nationale suivant le renouvellement de juin 2007 » mais surtout que le « législateur a prévu de différer cette entrée en vigueur [...] afin d'attendre que soient corrigées les disparités démographiques affectant actuellement l'ensemble des circonscriptions législatives au plan national... »<sup>46</sup>.

Il est donc admis par le Conseil constitutionnel lui-même que le découpage électoral pour les élections législatives de 2007 est contraire à la constitution et plus précisément qu'il est non conforme au principe d'égalité devant le suffrage. Et l'« on se trouve ici dans l'hypothèse, qui se rencontre parfois, où des dispositions à l'origine constitutionnelles perdent cette qualité en raison de la carence du législateur à les adapter à l'évolution de la société »<sup>47</sup>.

---

3766/2007-3768 à 2007-3808/2007-3816, 28 juin 2007, *A.N., découpage électoral*, *J.O.* du 3 juillet 2007, p. 11323. CC, n° 2007-3819 à 2007-3843/2007-3845 à 2007-3871/2007-3875 à 2007-3878/2007-3903 à 2007-3905/2007-3912 à 2007-3945/2007-3950 à 2007-3963/2007-3970 à 2007-3972/2007-3980 à 2007-3987/2007-3989 à 2007-3992, 12 juillet 2007, *A.N., découpage électoral*, *J.O.* du 19 juillet 2007, p. 12240.

<sup>45</sup> CC, n° 2007-547 DC, 15 février 2007, *J.O.* du 22 février 2007, p. 3252.

<sup>46</sup> Lettre de saisine du Conseil constitutionnel, Requête présentée par Monsieur Pascal Jan (recours contre le décret du 24 avril 2007 portant convocation des collèges électoraux pour l'élection des députés) ([www.conseil-constitutionnel.fr/décision/2007/20070503/saisine.htm](http://www.conseil-constitutionnel.fr/décision/2007/20070503/saisine.htm)).

<sup>47</sup> Commentaire de la décision du Conseil constitutionnel du 3 mai 2007 portant sur une requête présentée par Monsieur Pascal Jan, *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 23, 2007 ([www.conseil-constitutionnel.fr/cahiers/ccc23/jurisp0503.htm](http://www.conseil-constitutionnel.fr/cahiers/ccc23/jurisp0503.htm)).

Notons que dans une décision du 12 juillet 2007, saisi de recours soutenant que le découpage électoral pour les élections législatives de 2007 portait atteinte au principe d'égalité devant le suffrage garanti par l'article 25 du pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>48</sup>, le Conseil constitutionnel a également affirmé qu'il « incombait au législateur, en vertu des dispositions de l'article 6 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des articles 3 et 24 de la constitution et de l'article 25 du pacte international relatif aux droits civils et politiques, de modifier le tableau des circonscriptions législatives auquel renvoie l'article L. 125 du code électoral, afin de tenir compte des évolutions démographiques intervenues depuis leur dernière délimitation »<sup>49</sup>. Le Conseil constitutionnel reconnaît ainsi implicitement que le découpage électoral pour les élections législatives de 2007 n'est conforme, ni à la constitution ni au principe d'égalité devant le suffrage garanti par l'article 25 du pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Il convient néanmoins de préciser que les disparités de représentation affectant les circonscriptions législatives du fait de la non-actualisation du découpage électoral, ne sont pas un phénomène propre aux élections législatives de 2007. Dans ses observations du 15 mai 2003 relatives aux élections législatives des 9 et 16 juin 2002, le Conseil constitutionnel affirmait que tel était déjà le cas pour les élections législatives de 2002 : « en ce qui concerne les conditions générales dans lesquelles s'est déroulé le scrutin : l'expérience des élections de 2002 laisse à penser que des améliorations législatives devraient intervenir. Il s'agit d'abord du découpage des circonscriptions électorales. Le découpage actuel résulte de la loi n° 86-1197 du 24 novembre 1986 relative à la délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés. Il repose sur les données du recensement général de 1982. Depuis lors, deux recensements

---

<sup>48</sup> Requêtes n° 2007-3451, 2007-3452, 2007-3535, 2007-3536 enregistrées au secrétariat général du Conseil constitutionnel les 19, 20 et 21 juin 2007, et présentées par M. Renaud Le Mailloux et autres.

<sup>49</sup> CC, n° 2007-3451/2007-3452/2007-3535/2007-3536, 12 juillet 2007, *A.N., Bouches-du-Rhône et autres*, *J.O.* du 19 juillet 2007, p. 12229.

## Le Conseil constitutionnel et le découpage électoral

généraux, intervenus en 1990 et 1999, ont mis en lumière des disparités de représentation peu compatibles avec les dispositions combinées de l'article 6 de la déclaration de 1789 et des articles 3 et 24 de la constitution »<sup>50</sup>.

De même, dans sa délibération du 7 juillet 2005, tout en renouvelant cette analyse<sup>51</sup>, le Conseil constitutionnel ajoutait que « ces disparités (de représentation) ne peuvent que s'accroître avec le temps » et qu'il était nécessaire qu'un remodelage des circonscriptions électorales intervienne avant les élections législatives de 2007 ou au lendemain de celles-ci<sup>52</sup>.

Toutefois, si le Conseil constitutionnel reconnaît que le découpage électoral pour les élections législatives de 2007 porte atteinte au principe d'égalité devant le suffrage, en tant que juge des élections, il rejette toute contestation de la régularité des élections législatives de 2007 fondée sur ce motif.

---

<sup>50</sup> CC, « Observations du Conseil constitutionnel relatives aux élections législatives des 9 et 16 juin 2002 », 15 mai 2003, *Rec.* p. 370.

<sup>51</sup> « Le Conseil constitutionnel a observé, à propos des élections législatives de 2002, que la recherche de l'égalité rendait ce remodelage nécessaire. En effet, le découpage actuel résulte de la loi n° 86-1197 du 24 novembre 1986 relative à la délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés. Il repose sur les données du recensement général de 1982. Depuis lors, deux recensements généraux, intervenus en 1990 et 1999, ont mis en lumière des disparités de représentation peu compatibles avec les dispositions combinées de l'article 6 de la déclaration de 1789 et des articles 3 et 24 de la constitution ».

<sup>52</sup> CC, « Observations sur les échéances électorales de 2007 », Délibération du 7 juillet 2005, *Rec.* p. 111. Dans sa requête contre le décret du 24 avril 2007 portant convocation des collèges électoraux pour l'élection des députés, P. Jan a d'ailleurs fondé son argumentation sur cette délibération du Conseil constitutionnel (Lettre de saisine du Conseil constitutionnel, Requête présentée par Monsieur Pascal Jan (recours contre le décret du 24 avril 2007 portant convocation des collèges électoraux pour l'élection des députés) ([www.conseil-constitutionnel.fr/décision/2007/20070503/saisine.htm](http://www.conseil-constitutionnel.fr/décision/2007/20070503/saisine.htm))).

**II - Le rejet par le Conseil constitutionnel de toute contestation de la régularité des élections législatives de 2007 fondée sur l'inconstitutionnalité du découpage électoral**

En application de l'article 59 de la constitution, le Conseil constitutionnel, en tant que juge des élections, est compétent pour contrôler la régularité de l'élection des députés<sup>53</sup>. Dans ce cadre, le Conseil constitutionnel peut être saisi de deux types de recours : un recours contre le décret portant convocation des collèges électoraux pour l'élection des députés (la contestation de la régularité de ce décret peut être faite avant les élections et en dehors de tout recours contre l'élection d'un député ; elle peut également être soulevée à l'appui de la contestation d'une élection dans une circonscription

---

<sup>53</sup> Comme le note le président Henry Roussillon, « c'est pour avoir ainsi déclaré élus des « battus » que l'Assemblée nationale avait été, en 1956, très vivement critiquée (invalidation des « poujadistes ») et cela n'avait pas été pour rien dans l'attribution en 1958 au nouveau Conseil constitutionnel du contentieux des élections parlementaires » (H. ROUSSILLON, *Le Conseil constitutionnel, op. cit.*, p. 115).

## Le Conseil constitutionnel et le découpage électoral

déterminée)<sup>54</sup> ; un recours contre les résultats acquis dans une circonscription<sup>55</sup>.

Dans le cadre des élections législatives de 2007, le Conseil constitutionnel a été saisi de ces deux types de recours fondés sur

---

<sup>54</sup> Dans sa décision du 11 juin 1981, le Conseil constitutionnel s'est reconnu compétent pour statuer sur une requête, présentée par F. Delmas, relative au décret portant convocation des collèges électoraux pour les élections législatives (CC, 11 juin 1981, *Delmas, Rec.* p. 97). Le juge constitutionnel a précisé cette solution dans sa décision du 22 mai 2002 sur des requêtes présentées par S. Hauchemaille et l'association Délic. En effet, dans cette décision, se fondant sur « la mission de contrôle de la régularité des élections des députés et des sénateurs qui lui est conférée par l'article 59 de la constitution », le Conseil constitutionnel se reconnaît exceptionnellement compétent pour « statuer sur les requêtes mettant en cause des élections à venir, dans les cas où l'irrecevabilité qui serait opposée à ces requêtes risquerait de compromettre gravement l'efficacité de son contrôle de l'élection des députés et des sénateurs, vicierait le déroulement général des opérations électorales ou porterait atteinte au fonctionnement normal des pouvoirs publics » (CC, 22 mai 2002, *Hauchemaille, Rec.* p. 127). C'est d'ailleurs ce que rappelle le Conseil constitutionnel dans sa décision du 3 mai 2007 sur la requête présentée par P. Jan (CC, 3 mai 2007, *Jan, J.O.* du 4 mai 2007, p. 7907).

<sup>55</sup> Il s'agit ici de contester une élection précise et non pas l'ensemble du processus électoral. En effet, l'article 33 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel énonce que « l'élection d'un député ou d'un sénateur peut être contestée devant le Conseil constitutionnel durant les dix jours qui suivent la proclamation des résultats du scrutin. Le droit de contester une élection appartient à toutes les personnes inscrites sur les listes électorales de la circonscription dans laquelle il a été procédé à l'élection ainsi qu'aux personnes qui ont fait acte de candidature ». Ainsi dans sa décision du 12 juillet 2007, le Conseil constitutionnel affirme que, sur le fondement de cet article, il « ne peut être valablement saisi de contestations autres que celles dirigées contre l'élection d'un député dans une circonscription déterminée » et juge donc irrecevables « les requêtes tendant à l'annulation des opérations électorales auxquelles il a été procédé les 10 et 17 juin 2007 pour la désignation des députés à l'Assemblée nationale sur l'ensemble du territoire » ou dans plusieurs circonscriptions (CC, n° 2007-3451/2007-3452/2007-3535/2007-3536, 12 juillet 2007, *A.N., Bouches-du-Rhône et autres, J.O.* du 19 juillet 2007, p. 12229).

l'inconstitutionnalité du découpage électoral pour ces élections législatives. Face à ces recours, et bien qu'ayant admis l'inconstitutionnalité de ce découpage électoral, le Conseil constitutionnel a rejeté ces griefs pour diverses raisons qu'il convient d'exposer (A). Ce faisant, le Conseil constitutionnel a tout de même lancé un appel au législateur afin que celui-ci opère un remodelage des circonscriptions législatives, mais cet appel n'a que peu de chance d'être suivi d'effet (B).

*A - Les raisons du rejet par le Conseil constitutionnel de toute contestation de la régularité des élections législatives de 2007 fondée sur l'inconstitutionnalité du découpage électoral*

Si le Conseil constitutionnel avance des arguments strictement juridiques pour rejeter les requêtes contestant la régularité des élections législatives de 2007 sur le fondement de l'inconstitutionnalité du découpage électoral (1), il convient de noter que d'autres raisons peuvent également expliquer un tel rejet (2).

*1 - Les arguments invoqués par le Conseil constitutionnel*

Face aux recours contestant la régularité des élections législatives de 2007 en raison de l'inconstitutionnalité du découpage électoral pour ces élections, le Conseil constitutionnel avance deux arguments.

D'une part, le Conseil constitutionnel a été saisi d'un recours de P. Jan tendant à l'annulation du décret n° 2007-589 du 24 avril 2007 portant convocation des collèges électoraux pour l'élection des députés<sup>56</sup>. Selon le requérant, en appelant au renouvellement de l'Assemblée nationale sans que le découpage des circonscriptions législatives n'ait été préalablement actualisé pour tenir compte des évolutions démographiques, le décret attaqué méconnaissait le principe d'égalité devant le suffrage. Le raisonnement du requérant était le suivant : « le découpage actuel, opéré en 1986, est entaché de

---

<sup>56</sup> Lettre de saisine du Conseil constitutionnel, Requête présentée par Monsieur Pascal Jan (recours contre le décret du 24 avril 2007 portant convocation des collèges électoraux pour l'élection des députés) ([www.conseil-constitutionnel.fr/décision/2007/20070503/saisine.htm](http://www.conseil-constitutionnel.fr/décision/2007/20070503/saisine.htm)).

## Le Conseil constitutionnel et le découpage électoral

fortes disparités démographiques. Dès lors, ce découpage est inconstitutionnel. Par suite, les prochaines élections législatives ne sauraient se dérouler sur cette base. Il faut donc laisser le temps à l'actuelle législature de voter une loi de redécoupage. Or le temps manquant pour ce faire avant le mois de juin, il faut que cette loi soit adoptée par les députés actuels (et les sénateurs) au cours du mois de juillet 2007, le Parlement étant convoqué à ce seul effet en session extraordinaire. Pour permettre cette issue, [...] le Conseil constitutionnel doit annuler le décret de convocation qui fixe le premier tour au 10 juin 2007 »<sup>57</sup>.

Dans sa décision du 3 mai 2007, le Conseil constitutionnel a rejeté ce recours au motif que le fait que le législateur ne soit pas intervenu pour actualiser le découpage électoral et ainsi tenir compte des évolutions démographiques, était sans incidence sur l'obligation faite au gouvernement de convoquer les électeurs dans le seul respect des délais fixés par les dispositions du code électoral pour les élections législatives<sup>58</sup>. Ainsi, la légalité du décret portant convocation des collèges électoraux pour l'élection des députés de 2007 n'est en rien affectée par le fait que le découpage des circonscriptions législatives pour ces mêmes élections de 2007 porte atteinte au principe d'égalité devant le suffrage. Cette décision n'est en rien étonnante car elle ne fait que reprendre la jurisprudence antérieure du Conseil constitutionnel<sup>59</sup>.

---

<sup>57</sup> Commentaire de la décision du Conseil constitutionnel du 3 mai 2007 portant sur une requête présentée par Monsieur Pascal Jan, *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 23, 2007 ([www.conseil-constitutionnel.fr/cahiers/ccc23/jurisp0503.htm](http://www.conseil-constitutionnel.fr/cahiers/ccc23/jurisp0503.htm)).

<sup>58</sup> Le Conseil constitutionnel précise ainsi que « la carence du législateur est, en tout état de cause, sans incidence sur la légalité du décret attaqué qui, en fixant aux 10 et 17 juin 2007 les dates des élections législatives, s'est conformé aux seules dispositions qu'il était tenu de respecter » (CC, 3 mai 2007, *Jan, J.O.* du 4 mai 2007, p. 7907).

<sup>59</sup> Ainsi, s'agissant des élections sénatoriales, dans sa décision du 20 septembre 2001 *Hauchemaille et Marini*, le Conseil constitutionnel a invité le législateur à actualiser la répartition des sièges de sénateurs par département afin de tenir compte des évolutions de la population des

D'autre part, pour les élections législatives de 2007, de très nombreuses requêtes formées contre les résultats acquis dans une circonscription ont été fondées sur l'absence de redécoupage préalable des circonscriptions, c'est-à-dire sur l'inconstitutionnalité du découpage électoral pour ces élections législatives<sup>60</sup>. Le Conseil constitutionnel les a alors systématiquement rejetées. En effet, après avoir rappelé que « la non conformité de dispositions législatives à la constitution ne peut être invoquée devant le Conseil constitutionnel que dans les cas et suivant les modalités définies par l'article 61 de la constitution », il a précisé qu'« il n'appartient pas au Conseil constitutionnel, se prononçant, comme en l'espèce, en application de l'article 59 et non de l'article 61 de la constitution, d'apprécier la constitutionnalité du tableau (délimitant les circonscriptions législatives) »<sup>61</sup>.

---

collectivités territoriales dont le Sénat assure la représentation, en ajoutant néanmoins que l'abstention du législateur à opérer une telle réforme « est en tout état de cause sans incidence sur l'obligation faite au gouvernement de convoquer les électeurs sénatoriaux dans le respect des délais fixés par les dispositions précitées du code électoral » (CC, 20 septembre 2001, *Hauchemaille et Marini*, Rec. p. 121).

<sup>60</sup> En effet, les requérants soutenaient que le découpage électoral pour les élections législatives de 2007 ne reposait pas sur des bases essentiellement démographiques et violait donc le principe constitutionnel d'égalité devant le suffrage (Requêtes n° 2007-3423, 2007-3425 à 2007-3432, 2007-3435 à 2007-3446, 2007-3453 à 2007-3526, 2007-3528, 2007-3534, 2007-3538 à 2007-3604, 2007-3608 à 2007-3613, 2007-3616 à 2007-3640, 2007-3642 à 2007-3666, 2007-3674 à 2007-3682, 2007-3684 à 2007-3692, 2007-3694 à 2007-3704, 2007-3706 à 2007-3721, 2007-3723 à 2007-3740, 2007-3744, 2007-3753 à 2007-3766, 2007-3768 à 2007-3808 et n° 2007-3816 enregistrées au secrétariat général du Conseil constitutionnel les 18, 19, 20, 21, 22, 25 et 26 juin 2007, et présentées par M. Emmanuel Vernier et autres ; Requêtes n° 2007-3819 à 2007-3843, 2007-3845 à 2007-3871, 2007-3875 à 2007-3878, 2007-3903 à 2007-3905, 2007-3912 à 2007-3945, 2007-3950 à 2007-3963, 2007-3970 à 2007-3972, 2007-3980 à 2007-3987, 2007-3989 à 2007-3992 enregistrées au secrétariat général du Conseil constitutionnel le 27 juin 2007, et présentées par Mme Monique Sgard et autres).

<sup>61</sup> CC, n° 2007-3423/2007-3425 à 2007-3432/2007-3435 à 2007-3446/2007-3453 à 2007-3526/2007-3528/2007-3534/2007-3538 à 2007-3604/2007-

## Le Conseil constitutionnel et le découpage électoral

Le raisonnement du Conseil constitutionnel est le suivant : lorsqu'il est saisi d'un recours contre les résultats acquis dans une circonscription en raison de l'inconstitutionnalité du découpage électoral, le Conseil constitutionnel doit alors se prononcer sur la validité d'une loi au regard de la constitution puisque la délimitation des circonscriptions législatives est du domaine de la loi. En l'occurrence, le Conseil constitutionnel doit alors se prononcer sur la validité au regard de la constitution de la loi du 24 novembre 1986 fixant le tableau délimitant les circonscriptions législatives. Or, lorsqu'il se prononce en qualité de juge des élections en vertu de l'article 59 de la constitution, le Conseil constitutionnel ne s'estime pas compétent pour apprécier, par voie d'exception, la constitutionnalité d'une loi. Il refuse donc de contrôler la constitutionnalité du tableau délimitant les circonscriptions législatives. Ainsi, lorsqu'il est saisi de recours contre les résultats acquis dans une circonscription fondés sur l'inconstitutionnalité du découpage électoral, le Conseil constitutionnel rejette de tels recours comme soulevant une exception d'inconstitutionnalité devant un juge incompétent pour en connaître.

Le Conseil constitutionnel a d'ailleurs déjà appliqué ce raisonnement aux recours qui ont été formés, pour les élections législatives de 2002, contre les résultats acquis dans une circonscription et qui étaient fondés sur l'inconstitutionnalité du découpage électoral<sup>62</sup>. Notons que dans sa décision du 3 mai 2007 sur

---

3608 à 2007-3613/2007-3616 à 2007-3640/2007-3642 à 2007-3666/2007-3674 à 2007-3682/2007-3684 à 2007-3692/2007-3694 à 2007-3704/2007-3706 à 2007-3721/2007-3723 à 2007-3740/2007-3744/2007-3753 à 2007-3766/2007-3768 à 2007-3808/2007-3816, 28 juin 2007, *A.N., découpage électoral, J.O.* du 3 juillet 2007, p. 11323. CC, n° 2007-3819 à 2007-3843/2007-3845 à 2007-3871/2007-3875 à 2007-3878/2007-3903 à 2007-3905/2007-3912 à 2007-3945/2007-3950 à 2007-3963/2007-3970 à 2007-3972/2007-3980 à 2007-3987/2007-3989 à 2007-3992, 12 juillet 2007, *A.N., découpage électoral, J.O.* du 19 juillet 2007, p. 12240.

<sup>62</sup> Voir par exemple : CC, n° 2002-2637/2702/2705 à 2712/2721/2726/2732/2735 à 2737/2746/2758 à 2754, 25 juillet 2002, *A.N., Var et autres, Rec.* p. 154.

la requête présentée par P. Jan, le Conseil constitutionnel a également invoqué cet argument<sup>63</sup>.

Plusieurs remarques peuvent alors être formulées. Tout d'abord, une partie de la doctrine remet en cause le fondement juridique de ce raisonnement du juge constitutionnel. En effet, lorsque le Conseil constitutionnel statue en matière électorale, en application de l'article 44 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, « pour le jugement des affaires qui lui sont soumises, le Conseil constitutionnel a compétence pour connaître de toute question et exception posée à l'occasion de la requête ». Le Conseil constitutionnel aurait ainsi pu s'appuyer sur les termes très généraux utilisés dans ce texte pour se déclarer compétent pour apprécier par voie d'exception, la constitutionnalité d'une loi, lorsqu'il se prononce en tant que juge des élections<sup>64</sup>.

De plus, ce refus du Conseil constitutionnel a conduit certains électeurs souhaitant mettre en cause la régularité des élections législatives de 2007 en raison de l'absence d'adaptation du découpage électoral, à invoquer le principe d'égalité des électeurs devant le suffrage garanti par l'article 25 du pacte international relatif aux

---

<sup>63</sup> En effet, dans cette décision, le Conseil constitutionnel précise : « Considérant que la non conformité de dispositions législatives à la constitution ne peut être contestée devant le Conseil constitutionnel que dans les cas et suivant les modalités définis par l'article 61 de la constitution ; que s'il incombait au législateur, en vertu des dispositions de l'article 6 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et des articles 3 et 24 de la constitution, de modifier le tableau des circonscriptions législatives auquel renvoie l'article L. 125 du code électoral, afin de tenir compte des évolutions démographiques intervenues depuis leur dernière délimitation, il n'appartient pas au Conseil constitutionnel, se prononçant, comme en l'espèce, en application de l'article 59 et non de l'article 61 de la constitution, d'apprécier la constitutionnalité du tableau susmentionné » (CC, 3 mai 2007, *Jan*, *J.O.* du 4 mai 2007, p. 7907).

<sup>64</sup> Voir en ce sens : H. ROUSSILLON, *Le Conseil constitutionnel*, *op. cit.*, p. 112-113 ; D. ROUSSEAU, *Droit du contentieux constitutionnel*, *op. cit.*, p. 381.

## Le Conseil constitutionnel et le découpage électoral

droits civils et politiques<sup>65</sup>. En effet, en tant que juge des élections, le Conseil constitutionnel accepte de contrôler la conformité d'une loi à un traité<sup>66</sup>. Toutefois, dans une décision du 12 juillet 2007, le Conseil constitutionnel a rejeté ces requêtes au motif que le fait que le législateur ne soit pas intervenu pour actualiser le découpage électoral et ainsi tenir compte des évolutions démographiques, n'a pas porté atteinte à la sincérité et à la régularité du scrutin car cette abstention n'a pas eu une influence déterminante sur les résultats de l'élection dans les circonscriptions en cause<sup>67</sup>. Ainsi, la sincérité et la

---

<sup>65</sup> Ces requérants soutenaient que le découpage électoral pour les élections législatives de 2007 ne respectait pas le principe d'égalité des électeurs devant le suffrage garanti par l'article 25 du pacte international relatif aux droits civils et politiques (Requêtes n° 2007-3451, 2007-3452, 2007-3535, 2007-3536 enregistrées au secrétariat général du Conseil constitutionnel les 19, 20 et 21 juin 2007, et présentées par M. Renaud Le Mailloux et autres). Notons, comme le remarque N. Susani, que les électeurs pourraient également invoquer l'article 3 du protocole additionnel n° 1 à la convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui dispose que « les hautes parties contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret dans des conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif » (N. SUSANI, « Une aporie de la justice constitutionnelle française : l'impuissance du Conseil constitutionnel face à l'inconstitutionnalité de l'actuel découpage électoral pour les élections législatives de 2007 », *op. cit.*, p. 157). N. Susani précise toutefois que « la règle de l'égalité du suffrage n'apparaît malheureusement pas explicitement » dans cet article, même si certains auteurs considèrent qu'elle fait partie du « patrimoine électoral européen » (Sur ce point, voir notamment : P. GARRONE, « Le patrimoine électoral européen. Une décennie d'expérience de la Commission de Venise dans le domaine électoral », *R.D.P.*, n° 5, 2001, p. 1443).

<sup>66</sup> Ainsi dans sa décision du 21 octobre 1988, le Conseil constitutionnel a accepté d'examiner la conformité des dispositions de la loi du 11 juillet 1986 rétablissant le scrutin majoritaire avec celles du protocole n° 1 de la convention de Rome (CC, n° 88-1082/88-1117, 21 octobre 1988, *A.N.*, *Val d'Oise*, *Rec.* p. 183).

<sup>67</sup> Le Conseil constitutionnel précise ainsi que la « carence (du législateur) est, en tout état de cause, sans incidence sur la sincérité et la régularité des opérations électorales propres à chacune des circonscriptions en cause »

régularité du scrutin ne sont en rien affectées par le fait que le découpage des circonscriptions législatives pour les élections de 2007 porte atteinte au principe d'égalité devant le suffrage.

Enfin, force est de constater que le rejet par le Conseil constitutionnel de toute contestation de la régularité des élections législatives de 2007 fondée sur l'absence de redécoupage électoral et donc sur l'atteinte au principe d'égalité devant le suffrage, était d'autant plus prévisible que dans ses observations du 7 juillet 2005 sur les échéances électorales de 2007, le Conseil constitutionnel avait précisé que si le découpage électoral pour les élections législatives n'était pas modifié avant les élections législatives de 2007, « cela devrait être entrepris au lendemain de celles-ci »<sup>68</sup>. Dès 2005, le Conseil constitutionnel précisait ainsi que s'il n'y avait pas de remodelage des circonscriptions pour les élections législatives de 2007, il n'annulerait pas pour autant ces élections<sup>69</sup>.

D'ailleurs, d'autres raisons, non invoquées par le Conseil constitutionnel, peuvent également expliquer ses décisions rejetant toute contestation de la régularité des élections législatives fondée sur l'inconstitutionnalité du découpage électoral.

#### 2 - Les raisons implicites

Deux raisons, autres que celles invoquées par le Conseil constitutionnel, peuvent expliquer la décision de celui-ci de rejeter toute contestation de la régularité des élections législatives de 2007 fondée sur l'inconstitutionnalité du découpage électoral.

---

(CC, n° 2007-3451/2007-3452/2007-3535/2007-3536, 12 juillet 2007, *A.N., Bouches-du-Rhône et autres*, *J.O.* du 19 juillet 2007, p. 12229).

<sup>68</sup> CC, « Observations sur les échéances électorales de 2007 », Délibération du 7 juillet 2005, *Rec.* p. 111.

<sup>69</sup> D. Rousseau avait pourtant envisagé une analyse différente. En effet, selon lui, « dans sa délibération du 7 juillet 2005, il (le Conseil constitutionnel) a lancé un appel au remodelage des circonscriptions législatives, appel qui vaut avertissement au législateur et peut-être menace voilée d'annulations d'élections » (D. ROUSSEAU, *Droit du contentieux constitutionnel*, *op. cit.*, p. 370).

## Le Conseil constitutionnel et le découpage électoral

D'une part, « le Conseil peut-il, sans porter atteinte à la légitimité qu'il a acquise [...], annuler des opérations électorales aussi importantes et difficiles à organiser que le sont les élections législatives ? On peut se demander si les citoyens comprendraient [...] l'annulation des élections législatives pour non-respect des règles relatives au découpage électoral, découpage certes politiquement délicat mais qui aurait dû être adapté depuis deux législatures »<sup>70</sup>. La question se pose d'autant plus qu'en annulant ou en reportant les élections législatives de 2007, le Conseil constitutionnel se serait alors octroyé le pouvoir, non seulement de prolonger la législature, mais également d'obliger le Parlement à légiférer pour opérer une réforme du découpage électoral<sup>71</sup>. C'est alors l'accusation de gouvernement des juges qui aurait ressurgi, remettant en cause la légitimité du Conseil constitutionnel.

D'autre part, l'annulation ou le report des élections législatives par le Conseil constitutionnel pourrait avoir de graves inconvénients sur le fonctionnement des institutions. Dans sa requête tendant à l'annulation du décret du 24 avril 2007 portant convocation des collèges électoraux pour l'élection des députés, P. Jan les a lui-même perçus. En effet, le requérant envisageait lui-même l'éventualité dans laquelle le Conseil constitutionnel n'invaliderait pas le décret « compte tenu de la gravité d'une telle décision sur le fonctionnement même des institutions (report des élections législatives et convocation

---

<sup>70</sup> N. SUSANI, « Une aporie de la justice constitutionnelle française : l'impuissance du Conseil constitutionnel face à l'inconstitutionnalité de l'actuel découpage électoral pour les élections législatives de 2007 », *op. cit.*, p. 157.

<sup>71</sup> Ce faisant, le Conseil constitutionnel aurait également adressé une injonction au président de la République nouvellement élu car « en application de l'article 30 de la constitution, c'est le président de la République qui (aurait été) appelé à signer le décret convoquant le Parlement en session extraordinaire et à inscrire à son ordre du jour cette question et seulement elle » (Commentaire de la décision du Conseil constitutionnel du 3 mai 2007 portant sur une requête présentée par Monsieur Pascal Jan, *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 23, 2007 ([www.conseil-constitutionnel.fr/cahiers/cc3/jurisp0503.htm](http://www.conseil-constitutionnel.fr/cahiers/cc3/jurisp0503.htm))).

du dernier Parlement en session extraordinaire par le président en vue de statuer en urgence sur une nouvelle délimitation des circonscriptions laquelle demande un travail préparatoire minimum) » et précisait que le Conseil constitutionnel aurait alors pu justifier sa position « en arguant par exemple de la continuité de la vie nationale ou de l'impérieuse nécessité d'un fonctionnement normal des pouvoirs publics »<sup>72</sup>. Dans ces conditions, on peut se demander quels seront les effets de l'appel au remodelage des circonscriptions législatives lancé par le Conseil constitutionnel.

***B - L'appel au remodelage des circonscriptions législatives lancé par le Conseil constitutionnel***

Si le Conseil constitutionnel rejette toute contestation de la régularité des élections législatives de 2007 fondée sur l'inconstitutionnalité du découpage électoral pour ces élections législatives, il ne faut pas en déduire une inaction de sa part. En effet, à l'occasion de ces recours, le Conseil constitutionnel a lancé un appel au remodelage des circonscriptions pour les prochaines élections législatives. Tel est le cas dans ses décisions du 3 mai 2007, du 28 juin 2007 et du 12 juillet 2007 (1). Toutefois, le juge constitutionnel ne disposant pas d'un pouvoir d'injonction, ces appels n'ont que peu de chance d'être suivi d'effet (2).

*1) La recommandation du Conseil constitutionnel dans ses décisions du 3 mai 2007, du 28 juin 2007 et du 12 juillet 2007*

Dans ses décisions du 3 mai 2007, du 28 juin 2007 et du 12 juillet 2007, le Conseil constitutionnel reconnaît la carence du législateur qui aurait dû modifier le découpage électoral pour les élections législatives de 2007. Dans ces décisions, il affirme en effet qu'« il incombait au législateur, en vertu des dispositions de l'article 6 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et des

---

<sup>72</sup> Lettre de saisine du Conseil constitutionnel, Requête présentée par Monsieur Pascal Jan (recours contre le décret du 24 avril 2007 portant convocation des collègues électoraux pour l'élection des députés) ([www.conseil-constitutionnel.fr/décision/2007/20070503/saisine.htm](http://www.conseil-constitutionnel.fr/décision/2007/20070503/saisine.htm)).

## Le Conseil constitutionnel et le découpage électoral

articles 3 et 24 de la constitution, de modifier le tableau des circonscriptions législatives auquel renvoie l'article L. 125 du code électoral, afin de tenir compte des évolutions démographiques intervenues depuis leur dernière délimitation »<sup>73</sup>. Le Conseil constitutionnel invite donc le législateur à modifier le découpage électoral pour les prochaines élections législatives afin de tenir compte des évolutions démographiques.

Toutefois cette solution n'apportera qu'une « consolation toute morale et pourra être regardée comme une nouvelle réponse platonique à la lancinante et légitime question du redécoupage des circonscriptions législatives »<sup>74</sup>. En effet, le Conseil constitutionnel ne

---

<sup>73</sup> CC, 3 mai 2007, *Jan, J.O.* du 4 mai 2007, p. 7907 ; CC, n° 2007-3423/2007-3425 à 2007-3432/2007-3435 à 2007-3446/2007-3453 à 2007-3526/2007-3528/2007-3534/2007-3538 à 2007-3604/2007-3608 à 2007-3613/2007-3616 à 2007-3640/2007-3642 à 2007-3666/2007-3674 à 2007-3682/2007-3684 à 2007-3692/2007-3694 à 2007-3704/2007-3706 à 2007-3721/2007-3723 à 2007-3740/2007-3744/2007-3753 à 2007-3766/2007-3768 à 2007-3808/2007-3816, 28 juin 2007, *A.N., découpage électoral, J.O.* du 3 juillet 2007, p. 11323 ; CC, n° 2007-3819 à 2007-3843/2007-3845 à 2007-3871/2007-3875 à 2007-3878/2007-3903 à 2007-3905/2007-3912 à 2007-3945/2007-3950 à 2007-3963/2007-3970 à 2007-3972/2007-3980 à 2007-3987/2007-3989 à 2007-3992, 12 juillet 2007, *A.N., découpage électoral, J.O.* du 19 juillet 2007, p. 12240. Dans sa décision n° 2007-3451/2007-3453/2007-3535/2007-3536 du 12 juillet 2007, le Conseil constitutionnel lance ce même appel au législateur en se fondant en outre sur l'article 25 du pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il affirme en effet qu'« il incombait au législateur, en vertu des dispositions de l'article 6 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des articles 3 et 24 de la constitution et de l'article 25 du pacte international relatif aux droits civils et politiques, de modifier le tableau des circonscriptions législatives auquel renvoie l'article L. 125 du code électoral, afin de tenir compte des évolutions démographiques intervenues depuis leur dernière délimitation » (CC, n° 2007-3451/2007-3453/2007-3535/2007-3536, 12 juillet 2007, *A.N., Bouches-du-Rhône et autres, J.O.* du 19 juillet 2007, p. 12229).

<sup>74</sup> Commentaire de la décision du Conseil constitutionnel du 3 mai 2007 portant sur une requête présentée par Monsieur Pascal Jan, *Les Cahiers du*

disposant pas d'un pouvoir d'injonction, il ne s'agit que d'une recommandation qui n'obligera pas le Parlement dans sa XIII<sup>e</sup> législature à modifier les délimitations des circonscriptions électorales.

*2 - L'absence de pouvoir d'injonction*

« Le Conseil constitutionnel ne dispose d'aucun pouvoir d'injonction qui lui permettrait de contraindre le législateur à respecter ses obligations »<sup>75</sup>. Ses appels à l'intervention du législateur afin qu'il opère un remodelage des circonscriptions électorales n'ont pas valeur obligatoire. Ainsi ses observations n'engagent absolument pas le législateur à modifier les circonscriptions électorales. Il s'agit donc de simples vœux émis par le Conseil constitutionnel qui ont du mal à être entendus par le législateur. D'ailleurs, à de multiples reprises, le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de rappeler au législateur la nécessité d'opérer un remodelage des circonscriptions législatives avant l'organisation des élections et la convocation des électeurs.

Ce fut le cas le 15 mai 2003, dans ses observations relatives aux élections législatives des 9 et 16 juin 2002, puis dans sa délibération du 7 juillet 2005 dans laquelle il formule des observations sur les échéances électorales de 2007. Dans les deux cas, le Conseil constitutionnel soulignait l'importance de cette réforme en précisant qu'« il incombe donc au législateur de modifier ce découpage » afin de tenir compte des évolutions démographiques et de réduire ainsi les disparités de représentation<sup>76</sup>. Le Conseil constitutionnel lançait ainsi

---

*Conseil constitutionnel*, n° 23, 2007 ([www.conseil-constitutionnel.fr/cahiers/ccc23/jurisp0503.htm](http://www.conseil-constitutionnel.fr/cahiers/ccc23/jurisp0503.htm)).

<sup>75</sup> N. SUSANI, « Une aporie de la justice constitutionnelle française : l'impuissance du Conseil constitutionnel face à l'inconstitutionnalité de l'actuel découpage électoral pour les élections législatives de 2007 », *op. cit.*, p. 151.

<sup>76</sup> « En ce qui concerne les conditions générales dans lesquelles s'est déroulé le scrutin : l'expérience des élections de 2002 laisse à penser que des améliorations législatives devraient intervenir. Il s'agit d'abord du

## Le Conseil constitutionnel et le découpage électoral

un appel au remodelage des circonscriptions électorales afin de restaurer le principe d'égalité des citoyens devant le vote mis à mal par l'absence d'adaptation, depuis 1986, des circonscriptions aux évolutions démographiques.

Avant cela, le Conseil constitutionnel avait également eu l'occasion de lancer ce même appel au législateur dans certaines de ces décisions. Tel est notamment le cas dans sa décision du 25 juillet 2002 où le Conseil constitutionnel précise qu'« il incombait au législateur, en vertu des dispositions combinées de l'article 6 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et des articles 3 et 24 de la constitution, de modifier la délimitation des circonscriptions, afin de tenir compte, chaque fois que c'était nécessaire, des évolutions de la population intervenues depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 86-1197 du 24 novembre 1986 relative à

---

découpage des circonscriptions électorales. Le découpage actuel résulte de la loi n° 86-1197 du 24 novembre 1986 relative à la délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés. Il repose sur les données du recensement général de 1982. Depuis lors, deux recensements généraux, intervenus en 1990 et 1999, ont mis en lumière des disparités de représentation peu compatibles avec les dispositions combinées de l'article 6 de la déclaration de 1789 et des articles 3 et 24 de la constitution. Il incombe donc au législateur de modifier ce découpage, comme il se prépare, semble-t-il, à le faire pour les élections sénatoriales » (CC, « Observations du Conseil constitutionnel relatives aux élections législatives des 9 et 16 juin 2002 », 15 mai 2003, *Rec.* p. 370).

« Le Conseil constitutionnel a observé, à propos des élections législatives de 2002, que la recherche de l'égalité rendait ce remodelage (des circonscriptions législatives) nécessaire. En effet, le découpage actuel résulte de la loi n° 86-1197 du 24 novembre 1986 relative à la délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés. Il repose sur les données du recensement général de 1982. Depuis lors, deux recensements généraux, intervenus en 1990 et 1999, ont mis en lumière des disparités de représentation peu compatibles avec les dispositions combinées de l'article 6 de la déclaration de 1789 et des articles 3 et 24 de la constitution. Ces disparités ne peuvent que s'accroître avec le temps. Il incombe donc au législateur de modifier ce découpage » (CC, « Observations sur les échéances électorales de 2007 », Délibération du 7 juillet 2005, *Rec.* p. 111).

la délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés »<sup>77</sup>. Cependant, ces recommandations n'ont pas été suivies par le législateur qui n'a pas opéré une telle réforme.

\*

\* \*

Dans ces conditions, la position du Conseil constitutionnel qui, en tant que juge des élections, rejette toute contestation de la régularité des élections législatives de 2007 fondée sur l'inconstitutionnalité du découpage électoral, demeure insatisfaisante en ce qu'elle refuse de sanctionner la carence du législateur à modifier le découpage électoral pour les élections législatives, tout en reconnaissant que le découpage actuel est inconstitutionnel.

Néanmoins, peut-être ne faut-il pas désespérer du législateur qui, tout comme il a actualisé la répartition des sièges de sénateurs par département<sup>78</sup> suite à l'invitation qu'il lui en avait été faite par le Conseil constitutionnel<sup>79</sup>, pourrait de la même manière opérer un remodelage des circonscriptions législatives pour tenir compte des évolutions démographiques<sup>80</sup>.

---

<sup>77</sup> CC, n° 2002-2637/2702/2705 à 2712/2721/2726/2732/2735 à 2737/2746/2758 à 2754, 25 juillet 2002, *A.N., Var et autres*, Rec. p. 154.

<sup>78</sup> Loi n° 2003-696 du 30 juillet 2003, *J.O.* du 31 juillet 2003, p. 13016 ; Loi n° 2003-697 du 30 juillet 2003, *J.O.* du 31 juillet 2003, p. 13017.

<sup>79</sup> CC, n° 2000-431 DC, 6 juillet 2000, *Loi relative à l'élection des sénateurs*, Rec. p. 98 ; CC, 20 septembre 2001, *Hauchemaille et Marini*, Rec. p. 121.

<sup>80</sup> « Au demeurant, pourquoi désespérer du législateur ? » (Commentaire de la décision du Conseil constitutionnel du 3 mai 2007 portant sur une requête présentée par Monsieur Pascal Jan, *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 23, 2007 ([www.conseil-constitutionnel.fr/cahiers/cc23/jurisp0503.htm](http://www.conseil-constitutionnel.fr/cahiers/cc23/jurisp0503.htm))). Notons toutefois que même dans cette hypothèse la position du Conseil constitutionnel pourrait être sujette à controverse dans la mesure où, pour le juge constitutionnel, une simple réduction des inégalités de représentation antérieures suffit au respect du principe d'égalité devant le suffrage. En effet, dans sa décision du 24 juillet 2003 relative à la loi réformant l'élection des sénateurs, tout en constatant que « l'application d'un système de répartition

---

par tranches maintient certaines disparités démographiques », le Conseil constitutionnel juge que « les modifications qui résultent de la loi déferée n'en réduisent pas moins sensiblement les inégalités de représentation antérieures », et s'il estime « regrettable » la dérogation qui permet à la Creuse et à Paris de conserver leur représentation antérieure malgré une baisse de leur population, il considère que ne portant que sur quatre sièges, elle « ne porte pas au principe d'égalité devant le suffrage une atteinte telle qu'elle entacherait d'inconstitutionnalité la loi déferée » (CC, n° 2003-475 DC, 24 juillet 2003, *Loi portant réforme de l'élection des sénateurs*, Rec. p. 397).