

Droit constitutionnel étranger. Chronique de droit constitutionnel portugais

Mariana Melo Egídio, Damien Connil, Dimitri Löhrer

▶ **To cite this version:**

Mariana Melo Egídio, Damien Connil, Dimitri Löhrer. Droit constitutionnel étranger. Chronique de droit constitutionnel portugais. Revue française de droit constitutionnel, 2021, 2 (126), pp.243. 10.3917/rfdc.126.0243 . hal-03489422

HAL Id: hal-03489422
https://hal.science/hal-03489422

Submitted on 3 Jan 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.

Droit constitutionnel étranger
Chronique de droit constitutionnel portugais

Mariana Melo Egídio
Assistente convidada, Université de Lisbonne

Damien Connil
Chargé de recherche CNRS, Univ. Pau & Pays Adour, Aix Marseille Univ., Université de Toulon, CNRS, DICE, IE2IA, Pau, France

Dimitri Löhrer
Maître de conférences en droit public, Univ. Pau & Pays Adour, Aix Marseille Univ., Université de Toulon, CNRS, DICE, IE2IA, Pau, France

La présente chronique, dont la périodicité est annuelle, se propose de rendre compte des évènements majeurs qui ont animé la vie constitutionnelle du Portugal au cours de l'année 2019 et du premier semestre de l'année 2020. Dans cette perspective, sont aussi bien analysés les éléments les plus marquants de la vie politique et institutionnelle portugaise (I) que certaines des décisions les plus significatives rendues par le Tribunal constitutionnel (II).

I. Vie politique et institutionnelle

Trois thématiques sont ici abordées : les élections et leurs conséquences sur le système politique (A), l'activité législative (B) et les organes du pouvoir politique (C).

A. Les élections et leurs conséquences sur le système politique

Au cours de la période printemps 2019 – printemps 2020, deux élections se sont tenues au Portugal : l'élection pour l'Assemblée législative de la Région Autonome de Madère, le 22 septembre 2019[1] et l'élection pour le Parlement (*Assembleia da República*), le 6 octobre 2019.

[1] Les archipels des Açores et de Madère ont, selon la Constitution, un régime juridique politique et administratif propre, fondé sur les caractéristiques géographiques, économiques, sociales et culturelles de ces régions et sur les aspirations autonomistes ancestrales des populations insulaires, lequel vise la participation démocratique des citoyens, le développement économique et social, la promotion et la défense des intérêts régionaux, ainsi que le renforcement de l'unité nationale et des liens de solidarité entre tous les Portugais. L'autonomie politique et administrative régionale ne porte pas atteinte à l'intégrité de la souveraineté de l'État et s'exerce dans le cadre de la Constitution (v. l'article 225). Les Régions Autonomes ont des organes de gouvernement propres : l'assemblée législative et le gouvernement régional. L'assemblée législative est élue au suffrage universel, direct et secret, selon le principe de la représentation proportionnelle, tandis que le gouvernement régional est responsable politiquement devant l'assemblée législative de la Région (v. l'article 231). Le PSD, avec 39,42% des votes, a obtenu 21 mandats, et le PS, avec 35,76% des votes, 19 mandats. Le CDS-PP (5,76%) et le JPP (5,47%) ont obtenu 3 mandats chacun, et le PCP-BEV, avec 1,80%, 1 mandat.

Sur un total de 230 sièges au Parlement[2], le PS (Parti Socialiste), avec 36,34% des votes, en a obtenu 108 ; le PSD (Parti social-démocrate), avec 27,76%, 79 ; le BE (*Bloco de Esquerda*), avec 9,52%, 19 ; le PCP-PEV (Parti Communiste et Les Verts), avec 6,33% des votes, 12 ; le CDS-PP, avec 4,22%, 5. Le PAN (*Pessoas-Animais-Natureza*/ Personnes-animaux-nature)[3], avec 3,32% des votes, compte 4 députés et trois nouveaux micro-partis (CHEGA, *Iniciativa Liberal* et *Livre*) sont, chacun, représentés par 1 élu[4].

Par rapport aux élections législatives de 2015, des transformations évidentes peuvent être notées : les partis majoritaires en 2015 (la coalition PPD/PSD.CDS-PP), avec 36,85% des votes et 102 députés, représentent maintenant le deuxième et le cinquième parti de l'Assemblée de la République. Le PS, qui n'avait pas gagné les élections mais avait été invité à former le XXIe Gouvernement constitutionnel (à la suite du rejet du programme du XXe Gouvernement formé par la coalition PPD/PSD.CDS-PP[5]) a augmenté sa représentation parlementaire (86 députés en 2015 contre 108 en 2019, sans atteindre pour autant la majorité absolue). Le CDS a perdu des votes, en obtenant moins de mandats parlementaires que le BE et le PCP-PEV. Le PAN, qui en 2015 n'avait qu'un élu (le député André Silva était « le représentant unique du parti » puisque, avec un seul député, le parti ne peut pas constituer un groupe parlementaire – v. l'article 180 de la Constitution), renforce sa position en obtenant, en 2019, 4 sièges[6].

Par ailleurs, le fait que le CHEGA[7], l'*Iniciativa Liberal*[8] et le LIVRE[9] ont chacun obtenu un siège en 2019 renforce l'idée que le système politique portugais, et en particulier le système

[2] Le Parlement est composé de 230 députés – 226 au Portugal et 4 élus par des Portugais à l'étranger : 2 pour l'Europe et 2 hors de l'Europe. Ces mandats ont été attribués au PS et au PSD (2 à chacun).

[3] Le PAN (*Pessoas-Animais-Natureza*/Personnes-animaux-nature) se présente comme un parti en faveur des causes animaliste et écologiste, défenseur des droits de l'homme, des animaux et de la nature. Il a obtenu un siège pour la législature 2015-2019 à l'Assemblée de la République et a provoqué l'adoption de mesures importantes pour la défense des animaux et de l'environnement, notamment lors de l'approbation du Budget de l'État. Son succès était déjà plus visible aux élections locales en 2017, et les élections européennes et législatives de 2019 ont confirmé cette tendance.

[4] V. les résultats https://www.eleicoes.mai.gov.pt/legislativas2019/index.html#none.

[5] Selon l'article 195, 1, d), de la Constitution, le rejet du programme du Gouvernement entraîne la démission du Gouvernement.

[6] En juin 2020, la députée Cristina Rodrigues, élue de Setúbal lors des dernières élections législatives, s'est dissociée du PAN, accusant la direction du parti de la faire taire et de conditionner sa capacité de travail. Elle continue de siéger au Parlement comme « députée non-inscrite/non-enregistrée ». L'article 160 de la Constitution prévoit en effet que les députés sont déchus de leur mandat s'ils s'inscrivent à un parti autre que celui pour lequel ils se sont présentés aux élections (1, c) mais permet de continuer à siéger comme député non-inscrit. La décision de Cristina Rodrigues a été prise après que le PAN a perdu sa représentation au Parlement européen également, en la personne de son unique député européen, Francisco Guerreiro.

[7] Au moment de la création du parti, le Tribunal constitutionnel avait estimé, dans sa décision n°218/2019, que cette formation ne violait pas l'article 46.4 de la Constitution portugaise interdisant « les organisations racistes ou qui se réclament de l'idéologie fasciste ». Cependant, situé à l'extrême droite de l'échiquier politique, le CHEGA et son représentant, André Ventura, ont suscité depuis de très nombreuses controverses.

[8] L'*Iniciativa Liberal* est née en 2016 et s'est officiellement constituée en parti politique en 2017 avec pour programme politique : « Moins d'État, Plus de liberté » (« Menos Estado Mais Liberdade »). En 2019, ce parti a présenté des candidats lors des élections européennes, régionales de Madère et législatives.

[9] Le LIVRE est « un parti de personnes unies par les idéaux de la gauche et par la pratique démocratique ». Il se présente comme un parti progressiste, dont l'héritage idéologique est constitué par la confluence et le renouvellement de quatre courants principaux : le libertarianisme de gauche, l'écologie politique, le socialisme démocratique et le projet démocratique européen. Depuis février 2020, le LIVRE n'est plus représenté à l'Assemblée. La députée Joacine Katar Moreira siège désormais en tant que non-inscrite à la suite de conflits internes au parti.

électoral (selon lequel les députés sont élus dans des circonscriptions électorales de façon à garantir le système de la représentation proportionnelle et la méthode de la plus forte moyenne d'Hondt pour convertir les voix en nombre de mandats) permet malgré tout à des micro-partis d'obtenir une représentation au Parlement.

L'abstention lors des élections législatives de 2019 a atteint plus de 50% (les votants ne représentent que 48,57% des électeurs inscrits, contre 55,86% en 2015).

Le PS gagnant les élections, même si en minorité, n'a pas reconduit la *« Gerigonça »* (« machin bringuebalant ») avec le PCP, BE et les Verts, c'est-à-dire la coalition parlementaire – mais non gouvernementale – entre les partis de gauche. La fin de la *Gerigonça* a déjà eu des effets notables : le PCP n'a pas approuvé le budget rectificatif de 2020 (à cause de la pandémie de COVID-19) et c'est le PSD qui a aidé le Gouvernement. Cependant, le Premier ministre a garanti que, même en accord avec le PSD sur certains sujets (ce qui a été évident pendant l'état d'urgence ; le PSD ayant même déclaré que le temps n'était pas à l'opposition), il ne constituerait pas un « Bloco Central », y compris en temps de crise, et chercherait à rassembler le BE et le PCP, en prévenant la gauche et la droite que ce n'était pas le moment de provoquer des crises politiques.

B. L'activité législative

La pandémie de COVID-19, déclarée par l'Organisation Mondiale de la Santé comme une urgence de santé publique internationale le 30 janvier 2020, a profondément bouleversé le fonctionnement des institutions au Portugal.

Pour la première fois en démocratie, l'état d'urgence (*estado de emergência*) a été décrété par le Président de la République[10], en réponse à une situation prolongée de calamité publique, du 19 mars 2020 jusqu'au 2 mai 2020, après deux renouvellements[11]. À la suite de l'état d'urgence, le pays a été maintenu dans un régime d'exception (quelques paroisses de la zone de Lisbonne sont restées en *situation de calamité* – la plus forte –, d'autres en *situation de*

[10] V. l'article 19 de la Constitution.

[11] Le Président de la République a déclaré l'état d'urgence au Portugal (décret n°14-A / 2020, sur le fondement de la vérification d'une situation de calamité publique). Ensuite, le Gouvernement a réglementé l'application de l'état d'urgence, par le décret n°2-A / 2020 (rectifié par la déclaration de rectification n°11-D / 2020), qui est entré en vigueur à 00h00 le 22 mars. Le 2 avril, l'Assemblée de la République a débattu et approuvé la Résolution n°22-A / 2020, par laquelle elle autorisait le Président de la République à renouveler la déclaration de l'état d'urgence jusqu'au 17 avril (décret du Président de la République n°17-A / 2020). À la même date, le Gouvernement a réglementé l'application de la prorogation de l'état d'urgence, par le décret n°2-B / 2020, qui a abrogé le décret n°2-A / 2020 du 20 mars. Le 16 avril, l'Assemblée de la République a débattu et approuvé la Résolution n ° 23-A / 2020, autorisant le Président de la République à renouveler la déclaration de l'état d'urgence jusqu'au 2 mai (décret du Président de la République n°20-A / 2020, du 17 avril). Le Gouvernement a réglementé la prorogation de l'état d'urgence par le décret n ° 2-C / 2020, du 17 avril, abrogeant le décret n ° 2-B / 2020, du 2 avril. Ce texte comprenait, entre autres, les règles relatives à la réquisition civile, des travailleurs, à la circulation des personnes, à l'ouverture d'établissements commerciaux et au fonctionnement des services publics. Le 2 mai, le pays est passé de l'état d'urgence à l'état de calamité, initiant un plan de déconfinement en trois phases (4 mai, 18 mai et 1er juin), permettant une réouverture progressive de divers secteurs d'activités.

contingence et la plupart du pays en *situation d'alerte*) en application de la loi-cadre relative à la Protection civile (loi n°27/2006, du 3 juillet, not. ses articles 8 et 9).

La pandémie de COVID-19 a eu des effets non seulement dans les rapports entre Gouvernement et opposition mais aussi sur l'activité législative. En premier lieu, les efforts législatifs ont été surtout dirigés pour combattre la pandémie : l'acquisition d'équipement de protection, de ventilateurs, l'emploi des professionnels de santé, la gestion des restrictions aux libertés comme le droit de circulation ou de grève dans le cadre de l'état d'urgence, et même un budget rectificatif[12]. En second lieu, même si l'Assemblée de la République a continué à fonctionner, son activité a diminué[13] avec des restrictions à la présence des 230 députés – un cinquième du total (46) ou 116 députés les jours de vote – et la diminution du nombre de séances plénières.

L'état d'urgence puis la situation de calamité administrative déclarée ont aussi retardé la publication des études sur le total d'initiatives législatives et de lois publiées pendant la dernière session législative, soit par l'Assemblée, soit par le Gouvernement, ce qui limite les données ici évoquées à ce sujet. Toutefois, on peut estimer que le mouvement de réduction des textes approuvés par le Gouvernement, initiée précédemment dans le cadre des politiques de *Better Regulation*, devrait exceptionnellement être contrarié cette année[14].

Ainsi qu'il a déjà été expliqué dans les chroniques précédentes, dans le cadre du système portugais, le Président de la République, lorsqu'il reçoit un texte de l'Assemblée ou du Gouvernement, a trois pouvoirs à sa disposition : la promulgation, le veto (fondé sur des raisons politiques, concernant l'opportunité ou le mérite du texte) ou la procédure de contrôle de constitutionnalité.

Contrairement à ses prédécesseurs, et bien que professeur de droit constitutionnel, le Président Marcelo Rebelo de Sousa continue de façon très caractéristique à ne pas envoyer, par principe, de textes législatifs au Tribunal constitutionnel dans le cadre du contrôle de constitutionnalité *a priori*. La seule exception fut en août 2019 quand le Président a, pour la première fois, demandé à ce que soit contrôlé *a priori* le texte concernant la procréation médicalement assistée. Le 19 juillet 2019, l'Assemblée de la République avait en effet approuvé lors d'un vote final global l'amendement au régime juridique de la grossesse de substitution. Or, l'amendement n'incluait pas la possibilité de révocation du consentement

[12] Une liste de la législation approuvée pendant cette période est disponible sur https://www.parlamento.pt/Paginas/covid19.aspx et https://dre.pt/legislacao-covid-19.

[13] Pour une étude transversale, v. I. Waismel-Manor, I. Bar-Siman-Tov, O. Rozenberg, A. Levanon, C. Benoît et G. Ifergane (2020), *Covid-19 and Legislative Activity: A Cross-National Study*, disponible sur https://www.researchgate.net/publication/342514148_Covid-19_and_Legislative_Activity_A_Cross-National_Study.

[14] 120 textes ont été approuvés en 37 jours et le Gouvernement a même déclaré qu'« il existe presque un système juridique Covid-19 », même s'il s'agit d'un système transitoire et exceptionnel. V. ici l'entretien du Secrétaire d'État de la Présidence du Conseil de Ministres, responsable du processus législatif du Gouvernement : https://eco.sapo.pt/entrevista/foram-aprovados-120-diplomas-em-37-dias-governo-diz-que-existe-quase-um-ordenamento-juridico-covid-19/.

de la femme enceinte jusqu'à la naissance de l'enfant, pourtant imposée par le Tribunal constitutionnel à l'occasion de la déclaration d'inconstitutionnalité prononcée dans sa décision du 24 avril 2018[15]. Le Tribunal avait en effet jugé le texte contraire à la Constitution, ce qui a motivé, conformément à l'article 279-1 de la Constitution, le veto du chef de l'État.

Entre 2016 et 2019, le Président de la République a exercé son droit de veto 17 fois – trois en 2016, deux en 2017, six en 2018 et six en 2019 (l'année au cours de laquelle il a promulgué plus de 300 lois, principalement au cours des mois de juillet et août, après la fin des travaux parlementaires de la législature précédente). Pour la période concernée en 2020, un seul veto a été prononcé. La plupart des vetos du Président concernent les textes de l'Assemblée. En mars 2018, après deux ans au pouvoir, le Président a estimé qu'il y avait eu "un très petit nombre de vetos" compte tenu du nombre de textes qui lui étaient parvenus et il a décrit ses relations avec d'autres organes souverains comme pacifiques, paisibles et très cordiales.

Au cours de la période 2019-2020, les vetos présidentiels aux textes de l'Assemblée et du Gouvernement – ainsi que certains commentaires formulés à l'occasion de leur promulgation – méritent une analyse plus détaillée.

A l'instar de l'année précédente, même lorsqu'il a promulgué des textes – sans exercer son droit de veto – le Président a, dans certains cas, formulé des commentaires critiques vis-à-vis des textes concernés[16].

Dans la liste des textes promulgués mais commentés, on peut signaler :
- La promulgation de la loi-cadre sur le logement ; le Président a souligné que « Malgré les doutes quant à la concrétisation des mesures proposées, ainsi que l'éventuelle précision excessive pour une loi-cadre, la signification symbolique après des décennies de régime démocratique, méritait que le texte soit promulgué ».
- Les modifications apportées au Code du travail ; « compte tenu de l'ampleur de l'accord tripartite de concertation sociale qui a précédé et sous-tendu le présent texte, ayant réuni six membres sur sept, et ce même si cet accord ne couvre pas l'un des partenaires sociaux, compte tenu de l'effort d'équilibre trouvé entre les positions patronales et celle des travailleurs, et compte tenu des signes qui montrent un ralentissement économique international et son impact potentiel sur l'emploi au Portugal – à savoir dans le premier emploi et chez les chômeurs de longue durée –, il n'apparaît pas que le raisonnement de la

[15] Le Tribunal a estimé que le régime était inconstitutionnel dans la mesure où il n'autorise pas la révocation du consentement de la femme enceinte jusqu'au transfert de l'enfant aux « bénéficiaires ». En résulte une violation de son droit au développement de la personnalité, tel qu'interprété au regard du principe de dignité de la personne humaine et du droit de fonder une famille, en raison de la restriction excessive portée à ces droits. Le Président de la République a ainsi demandé au Tribunal d'examiner si l'amendement approuvé par le texte de l'Assemblée de la République, en maintenant le régime déclaré inconstitutionnel, ne violait pas la décision du Tribunal.

[16] Il est parfois arrivé qu'il appuie certains textes. C'est le cas de la loi qui augmente la rémunération minimale à 635 euros en 2020, qui a été promulguée avec le message suivant : « Espérant qu'une croissance de l'économie portugaise puisse être assurée, permettant des mises à jour de plus en plus importantes des revenus des Portugais, à savoir ceux qui gagnent encore le salaire minimum national, le Président de la République a promulgué le diplôme du gouvernement qui actualise la valeur de la rémunération mensuelle minimale pour 2020 ».

décision du Tribunal constitutionnel n°632/2008, du 23 décembre, concernant la prolongation de la période d'essai pour les travailleurs non-qualifiés, doit s'appliquer, dans les mêmes termes, le Président de la République a donc décidé de promulguer le texte modifiant le Code du travail, approuvé par la loi nº7/2009, du 12 février, et ses règlements respectifs.
- La loi approuvant le statut de l'Entité pour la Transparence[17], au sujet de laquelle il a été expliqué que « Nonobstant les réserves pertinentes formulées à propos de ce texte, compte tenu de la majorité nettement supérieure aux deux tiers qu'il a obtenu et de la pertinence potentielle de cette entité pour l'application du nouveau régime d'exercice des fonctions des titulaires de charge politique et des hauts fonctionnaires, le Président de la République a promulgué le texte qui approuve le statut de l'Entité pour la Transparence et procède au neuvième amendement à la loi n°28/82, du 15 novembre, qui approuve l'organisation et le fonctionnement du Tribunal constitutionnel ».
- La loi sur l'organisation de spectacles en période de pandémie. Ce texte, dans la version finale approuvée par l'Assemblée de la République, interdisait, jusqu'au 30 septembre, les « festivals » et « spectacles de même nature ». Cependant si une entité promotrice définissait de tels évènements d'initiative politique, religieuse ou sociale, l'interdiction spécifique ne s'appliquait plus. « Tenant compte de ce cadre juridique, de la garantie du principe d'égalité entre les citoyens, de la transparence des qualifications, de leur application et du contrôle ainsi que de la clarté et de la connaissance en temps utile des règles de santé applicables dans des cas spécifiques (…), le Président de la République a promulgué le texte de l'Assemblée de la République qui établit des mesures exceptionnelles et temporaires pour répondre à la pandémie de la maladie Covid-19 dans le domaine culturel et artistique, procédant au deuxième amendement au décret-loi nº10-I /2020, du 26 mars ».

Pour ce qui est des vetos, on doit relever :
- Comme déjà mentionné, le fait qu'en septembre 2019, le Président de la République a retourné à l'Assemblée de la République, sans promulgation, selon les termes de l'article 279-1 de la Constitution, le décret qui a modifié le régime de procréation médicalement assistée (septième amendement à la loi n°32/2006 du 26 juillet), à la suite de la décision du Tribunal constitutionnel qui a jugé des dispositions de cette loi inconstitutionnelles, dans le cadre du contrôle *a priori* de constitutionnalité.
- Le renvoi, en juin 2020, par le Président à l'Assemblée, sans promulgation, du décret n°26/XIV – décret modifiant pour la quatorzième fois le décret-loi n°10-A/2020 du 13 mars établissant des mesures exceptionnelles et temporaires en raison de la situation épidémiologique du nouveau coronavirus –, qui étend la réduction extraordinaire de l'activité des travailleurs indépendants (*lay-off*) aux associés gérants de micro et petites entreprises. La mesure avait été approuvée au Parlement fin mai, à la suite des projets de loi du PSD, du PAN et du PEV, avec des votes favorables issus de tous les bancs de l'Assemblée, à l'exception du PS, qui avait voté contre.

[17] L'Entité pour la Transparence sera chargée d'évaluer et de superviser les déclarations de revenus, d'actifs et d'intérêts des titulaires de fonctions publiques et politiques.

À propos de ce veto, le Président de la République a estimé, dans un message adressé au Parlement, que « Cet élargissement – par ailleurs socialement pertinent – soulève néanmoins des doutes sur sa constitutionnalité, en raison d'une éventuelle violation de la *lei-travão*, car il peut entraîner une augmentation des dépenses prévues dans le budget de l'État pour 2020, dans la version toujours en vigueur ». Le chef de l'État a par ailleurs indiqué que « le budget supplémentaire, en discussion à l'Assemblée de la République, pourrait peut-être permettre de surmonter cette objection de constitutionnalité », et ainsi constituer une opportunité pour que le Parlement « insère la question dans le cadre de la discussion et du vote sur le projet de budget supplémentaire », « de manière à faire l'objet d'un débat et d'une acceptation possible par le gouvernement ».

Cette justification a suscité des critiques, non seulement du point de vue économique et social (des associations ont même estimé qu'il pourrait conduire à la fermeture de 40 000 entreprises) mais aussi du point de vue juridico-constitutionnel : l'argument du Président est celui de «l'inconstitutionnalité», due à une possible violation de la « *lei-travão* », qui empêche le Parlement d'approuver des mesures d'augmentation des dépenses ou de diminution des recettes par rapport aux dispositions du budget actuel (v. l'article 167-2 de la Constitution). Mais l'utilisation du veto a été considérée comme stratégique : le Président a en réalité voulu empêcher le Gouvernement de transmettre le texte au Tribunal constitutionnel, et le moyen trouvé pour le faire fut de contraindre les partis à confirmer le vote par un nouveau vote dans le cadre du budget supplémentaire. Cependant, il est certain que le Président ne peut pas exercer son pouvoir de veto pour des raisons de constitutionnalité ; dans cette situation, il est censé transmettre le texte au Tribunal constitutionnel et attendre sa décision, comme il l'a fait dans le cas du régime de procréation médicalement assistée.

C. Les organes du pouvoir politique

1. Le Président et le Gouvernement

L'interaction entre les différents organes dans le cadre du fonctionnement du système politique et des pouvoirs constitutionnels peut créer des équilibres et des relations différentes selon les circonstances.

2019, bien qu'étant une année d'élections législatives, a été calme pour les relations entre le Président et le Gouvernement. En 2020, face à la situation sanitaire, le Président et l'opposition parlementaire se sont alliés à la majorité. Mais, après une première phase de succès dans le combat contre la pandémie qui s'est traduit par la chute du nombre de nouveaux cas, l'exclusion par quelques pays du Portugal comme destination touristique – non sans conséquence sur l'économie portugaise – a motivé de fortes critiques de l'opposition vis-à-vis de la gestion de la crise par le Gouvernement et en particulier à l'égard de l'action de la Ministre de la Santé et du Directeur Général de la Santé.

En mai 2020, dans le cadre d'une visite à *AutoEuropa* par le Président et le Premier ministre, António Costa a même relancé Marcelo Rebelo de Sousa pour une réélection en janvier 2021, qui sera une année d'élections présidentielles. Cet appui a surpris quelques responsables politiques socialistes, puisque l'actuel Président sera le candidat du PSD (centre droit).

A noter par ailleurs que quelques affaires plus préoccupantes des années antérieures sont encore d'actualité, avec des procédures pénales toujours en cours, comme le vol d'armes à Tancos[18] en 2017. Cette affaire a connu un nouveau chapitre quand, en octobre 2017, la majorité des munitions volées fut retrouvée, dans un terrain vague situé à quelques kilomètres de Tancos, après un appel anonyme. L'ancien Ministre de la Défense nationale, le Professeur Azeredo Lopes, qui a démissionné en octobre 2018 est constitué, depuis juillet 2019, défendeur dans le procès criminel en cours d'enquête, où se discutera le fait de savoir si la Police, le Gouvernement ou d'autres acteurs ont cherché à étouffer l'affaire.

En juin 2020, le Premier ministre a procédé à un remaniement ministériel qui a affecté le seul ministère des Finances. Le Ministre, Mário Centeno, a quitté ses fonctions et lui a succédé João Leão, jusqu'alors Secrétaire d'État au Budget[19]. Le mandat du ministre des Finances, Mário Centeno, au sein de la présidence de l'Eurogroupe se terminant le 13 juillet 2020, ce remaniement a permis qu'il soit choisi comme le nouveau Gouverneur de la Banque du Portugal. Celui-ci est nommé par une Résolution du Conseil des ministres, sur proposition du ministre des Finances, ce qui a provoqué la réaction de l'opposition et même de l'opinion publique, puisque son ancien Secrétaire d'État, devenu ministre en tant que son successeur, a proposé Mário Centeno à cette fonction. L'évènement a même motivé une proposition de loi à l'Assemblée visant à prévoir qu'un ministre ne peut pas être nommé Gouverneur de la Banque du Portugal avant que ne se soit écoulé un délai de cinq ans à partir du moment où il quitte ses fonctions ministérielles. Quelques partis ont d'ailleurs voulu accélérer le processus afin que la législation soit adoptée rapidement, pour freiner la nomination de Mário Centeno, ce qu'ils n'ont pas réussi à faire[20].

2. Le Tribunal Constitutionnel

Deux nouveaux juges du Tribunal constitutionnel ont été élus en 2020, pour les sièges laissés vacants par Cláudio Monteiro, parti en janvier pour le Tribunal suprême administratif et Maria Clara Sottomayor, démissionnaire en juillet 2019[21]. Le Professeur José João

[18] 140 grenades, dont 20 lacrymogènes, 1.500 munitions de calibre 9 mm, 44 lance-grenades et 4 engins explosifs ont été volés en juin 2017 dans un dépôt de l'armée portugaise, à Tancos, dans le centre du pays.

[19] Avec M. Centeno, deux autres Secrétaires d'État, Ricardo Mourinho Félix et Álvaro Novo, ont également quitté le gouvernement.

[20] Le texte vise à renforcer l'implication du Parlement portugais dans le processus de nomination du Gouverneur et des autres membres du Conseil d'administration de la Banque du Portugal, mais introduirait également un nouvel ensemble de règles d'incompatibilité pour éviter les conflits d'intérêts dans l'exercice des fonctions de Gouverneur et des autres membres de l'administration.

[21] La démission de Maria Clara Sottomayor – la première dans l'histoire du Tribunal – a été pleine de controverses, autour des discussions sur la loi sur les métadonnées, dont elle était rapporteur devant le Tribunal constitutionnel,

Abrantes et la Juge Maria da Assunção Raimundo ont été élus en juillet par l'Assemblée de la République, avec 194 votes pour, 24 votes blancs et 10 nuls, lors d'une élection à laquelle 228 des 230 députés ont participé.

Aux termes de la Constitution, pour être élus, les deux candidats devaient obtenir le soutien d'une majorité des deux tiers des députés, pour autant qu'elle soit supérieure à la majorité absolue des députés en fonction. Il s'agissait de la deuxième tentative du Parlement d'élire au cours de cette législature deux nouveaux juges du Tribunal constitutionnel. Le PS avait précédemment proposé au juge António Clemente Lima et à l'ancien secrétaire d'État et dirigeant socialiste Vitalino Canas de pourvoir les deux postes vacants au Tribunal, mais ces noms n'avaient pas obtenu les deux tiers nécessaires lors du vote de février[22].

II. Jurisprudence du Tribunal constitutionnel

Particulièrement dense[23], l'activité jurisprudentielle du Tribunal constitutionnel au cours de l'année 2019 et du premier semestre de l'année 2020 ne saurait évidemment faire ici l'objet d'une étude exhaustive. Par ailleurs, dans la mesure où la « Chronique Portugal » publiée au sein de l'*Annuaire international de justice constitutionnelle* consiste en une présentation synthétique d'un nombre relativement important de décisions rendues par le Tribunal en 2019, le choix a ici été fait de concentrer l'analyse autour de quatre décisions majeures. La première porte sur l'accès au droit et le droit à la protection juridictionnelle effective (A), la deuxième sur le droit d'accès à la nationalité portugaise (B), la troisième sur l'autonomie locale (C), la quatrième et dernière sur le référendum local (D).

A. Droit fondamental à l'accès au droit et à une protection juridictionnelle effective

Décision nº73/2019 (Assemblée plénière) du 29 janvier

Dans sa décision n°73/2019, le Tribunal constitutionnel était saisi, dans sa formation la plus solennelle, par le ministère public d'un recours en inconstitutionnalité contre l'article 33-2 de l'arrêté ministériel du 17 avril 2009 aux termes duquel la recevabilité de la contestation par la partie perdante condamnée aux dépens de la note de frais de justice engagés par la partie gagnante est soumise au dépôt de 50% du montant de cette note.

La décision de la Haute juridiction était ici attendue dans la mesure où la disposition litigieuse avait déjà fait l'objet, à trois reprises, d'une décision d'inconstitutionnalité dans le cadre d'un contrôle concret[24]. Il revenait donc à son Assemblée plénière, en application des

motivant même un droit de réponse dans l'un des principaux journaux de la presse portugaise (sur cette question, v. https://www.publico.pt/2019/08/13/politica/direito-de-resposta/clara-sottomayor-renuncia-silencio-1883183).

[22] Ils avaient obtenu le vote favorable de seulement 93 des 219 députés votants (42%), loin de la majorité des deux tiers requise pour leur élection (146), et n'atteignant même pas le nombre total de députés socialistes (108 parlementaires).

[23] Pour la seule année 2019, ce sont 1683 décisions rendues par la juridiction.

[24] Décisions n°56/2018 et n°271/2018 et décisions sommaires n°128/2018, 247/2018, 305/2018 et 430/2018.

articles 281-3 de la Constitution et 82 de la loi n°28/82 relative à l'organisation, au fonctionnement et à la procédure du Tribunal constitutionnel, d'examiner et de déclarer, dans le cadre d'un contrôle abstrait, l'inconstitutionnalité avec force obligatoire générale de l'article 33-2 l'ordonnance du 17 avril 2009.

Afin de rendre sa décision, le Tribunal rappelle en premier lieu que les procédures judiciaires sont en principe soumises à des frais de procédure qui, conformément à l'article 529-1 du code de procédure civile, comprennent les frais des parties, c'est-à-dire les dépenses engagées par chaque partie au titre de la procédure. Ces frais, précise le Tribunal, sont en règle générale supportés par la partie perdante condamnée aux dépens. En d'autres termes, la partie gagnante a le droit d'être indemnisée par la partie perdante des dépenses qu'elle a engagées et qui se trouvent mentionnées dans la note de frais justificative. Il se peut toutefois que la partie condamnée aux dépens soit en désaccord avec la note de frais de justice engagés par la partie gagnante et décide d'en contester le paiement dans le cadre d'un recours devant le juge. Auquel cas l'article 33-2 de l'arrêté ministériel du 17 avril 2009 conditionne la recevabilité de la contestation au fait que la partie perdante soumette au dépôt 50% du montant de la note de frais de justice. Or, c'est précisément de cette disposition litigieuse dont avait ici à connaître l'Assemblée plénière du Tribunal constitutionnel.

A cet endroit, le Tribunal fait observer qu'il a déjà été amené à se prononcer sur l'inconstitutionnalité avec force obligatoire et générale de l'article 33-2. Il l'a fait dans le cadre de sa décision n°280/2017 par laquelle il a conclu à la non-conformité à la Constitution de la disposition litigieuse, mais dans une forme rédactionnelle toutefois différente de celle dont il était saisi ici. En 2017 en effet l'Assemblée plénière fut saisie de l'article 33-2 tel que modifié en 2012 ; modification qui a eu pour conséquence de conditionner la recevabilité de la contestation par la partie perdante de la note de frais de justice par le dépôt, non pas de 50%, mais de la totalité du montant de cette note.

C'est donc en réalité la première fois que le Tribunal constitutionnel se prononçait, dans le cadre d'un contrôle abstrait, sur l'inconstitutionnalité de l'article 33-2 dans sa rédaction originelle de 2009. Cela posé, la décision ici commentée s'inscrit dans la continuité de la jurisprudence de 2017. Conformément à celle-ci, ainsi d'ailleurs qu'aux précédentes décisions rendues par le Tribunal dans le cadre de son contrôle concret, l'Assemblée plénière conclut en effet à l'inconstitutionnalité, avec force obligatoire et générale, de l'article 33-2 de l'arrêté du 17 avril 2009. Deux motifs sont avancés à l'appui de ce dispositif.

D'une part, le fait que la disposition litigieuse a été adoptée par un simple arrêté ministériel dans une matière qui relève pourtant de la compétence normative exclusive de l'Assemblée de la République aux termes de la Constitution. La juridiction conclut par voie de conséquence à une violation de l'article 165-1 al. b) du texte constitutionnel relatif à la réserve de loi en matière de droits, libertés et garanties.

D'autre part, une atteinte disproportionnée et, ce faisant, contraire à l'article 18-2 de la Constitution, au droit fondamental à une protection juridictionnelle effective et à l'accès au droit tels que garantis par l'article 20-1 de la norme suprême. Le Tribunal constitutionnel considère en effet que la règle prévue par l'article 33-2 de l'arrêté du 17 avril 2009 fait peser une très lourde charge économique et financière sur la partie perdante de nature à créer un véritable obstacle à la défense de ses droits et intérêts légitimes.

B. Droit d'accès à la nationalité portugaise par naturalisation et sanction pénale

Décision nº497/2019 (3ª section) du 26 septembre 2019

Saisi dans le cadre d'un contrôle concret, le Tribunal constitutionnel avait ici à juger de la conformité à la Constitution de l'article 6, n°1, alinéa d) de la loi n°37/81, du 3 octobre, tel que modifié par la loi organique n°9/2015, du 29 juillet, et de l'article 19, n°1, alinéa d) du décret-loi nº 237-A/2006, du 14 décembre, aux termes desquels la nationalité portugaise par naturalisation ne peut être accordée à une personne qui a commis un crime puni, selon le droit portugais, d'une peine d'emprisonnement de trois ans ou plus.

Par cette exigence, le législateur, ainsi que le souligne le Tribunal, a cherché à subordonner l'acquisition de la nationalité à un critère objectif – l'absence de condamnation pénale d'une certaine gravité – et ainsi exclure de l'accès à la citoyenneté portugaise les non-nationaux qui n'ont pas respecté le cadre pénal de la communauté nationale.

Cela posé, le Tribunal constitutionnel rappelle les principes fondamentaux relatifs à l'accès à la nationalité portugaise tels que consacrés par sa décision n°599-2005. En premier lieu, la qualité de droit fondamental du droit à la citoyenneté portugaise dont il résulte l'existence de garanties constitutionnelles, parmi lesquelles l'exigence de proportionnalité des restrictions portées à ce droit (article 18 de la Constitution). En deuxième lieu, le droit d'accéder à la citoyenneté portugaise est reconnu sous réserve de certaines conditions fixées par le législateur en vue de garantir l'existence d'une intégration effective au sein de la communauté nationale. En troisième lieu, il existe, aux termes des articles 4 et 26-1 et 4 de la Constitution[25], un noyau dur du droit d'accès à la citoyenneté que le législateur ne saurait remettre en question. En quatrième lieu et, par voie de conséquence, les conditions légalement établies en matière d'accès à la citoyenneté sont nécessairement soumises au test de l'adéquation, de la nécessité et de la proportionnalité afin précisément de préserver le noyau essentiel de ce droit.

Ces exigences rappelées, la Juridiction fait observer qu'elle a déjà eu à connaître des dispositions litigieuses dans le cadre de précédentes affaires. À deux reprises en effet le Tribunal a censuré la règle selon laquelle la nationalité portugaise par naturalisation ne peut

[25] Aux termes de l'article 4 « sont citoyens portugais tous ceux qui sont considérés comme tels par la loi ou par une convention internationale ». L'article 26-1 et 4 reconnaît à chacun le droit à la citoyenneté dont la privation ne peut intervenir que dans les cas et selon les formes prévues par la loi et en aucun cas pour des motifs politiques.

être accordée à une personne qui a commis un crime puni d'une peine d'emprisonnement de trois ans ou plus. À l'occasion, tout d'abord, de sa décision n°106/2016, en raison de l'incompatibilité de la prescription avec le principe, également fixé par le législateur, d'effacement des condamnations pénales inscrites au casier judiciaire et de réhabilitation juridique. À l'occasion, ensuite, de sa décision n°331/2016, pour violation de l'article 30-4 de la Constitution aux termes duquel « aucune peine n'implique, comme effet nécessaire, la perte de droits civils, professionnels ou politiques ». En l'occurrence, le Tribunal constitutionnel a sanctionné l'absence de prise en considération des hypothèses dans lesquelles le législateur lui-même autorise des dispenses de peine.

La décision ici commentée s'inscrit dans la continuité de ce mouvement jurisprudentiel. Son intérêt réside toutefois dans le fait que le motif d'inconstitutionnalité se veut plus global.

En substance, l'argumentation du Tribunal constitutionnel repose sur le postulat suivant : si la reconnaissance d'un noyau essentiel du droit à la citoyenneté ne peut être dissociée de la preuve d'un lien spécifique d'intégration au sein de la communauté portugaise, elle ne saurait être dispensée d'une pondération adéquate des facteurs qui confirment ou infirment objectivement ce lien. Or, selon le Tribunal, une condition exclusivement fondée sur la peine applicable aux comportements criminels, bien qu'elle puisse être considérée comme appropriée à la poursuite des objectifs qu'elle vise, ne résiste pas à l'épreuve de la nécessité en ce que les mêmes objectifs pourraient être atteints par le biais de mesures moins contraignantes pour le demandeur d'accès à la citoyenneté et de nature à préserver le noyau essentiel du droit fondamental à la citoyenneté.

Pour parvenir à cette conclusion, le Tribunal s'appuie sur sa jurisprudence de principe relative à la perte d'un droit consécutive au prononcé d'une sanction pénale. Aux termes de cette jurisprudence, il apparaît en effet que les dispositions de l'article 30-4 de la Constitution proscrivent la perte automatique des droits civils, professionnels ou politiques en raison du prononcé d'une telle sanction[26]. Attribuer un tel effet accessoire aux sanctions pénales méconnaîtrait par définition le principe constitutionnel de proportionnalité. Dans ces conditions, et bien qu'il ne fasse aucun doute que la norme suprême confie au législateur le soin de définir le régime du droit d'accès à la citoyenneté, le critère selon lequel la condamnation pour un crime puni d'une peine d'emprisonnement de trois ans ou plus constitue un motif d'opposition à l'acquisition de la nationalité portugaise, aussi objectif soit-il, se révèle trop absolu. D'autres critères, tels que l'exécution effective de la peine prononcée, le délai entre la commission du crime et la décision rendue, l'éventuelle récidive, l'extinction de la peine ou encore la suspension de la peine doivent également être pris en considération.

Aussi le Tribunal constitutionnel conclut à l'inconstitutionnalité de l'article 6, n°1, alinéa d) de la loi n°37/81, tel que modifié par la loi organique n°9/2015, et de l'article 19, n°1, alinéa d) du décret-loi nº 237-A/2006.

[26] Voir, par exemple, les décisions n°327/99 du 26 mai, 176/00 du 22 mars et 154/04 du 14 mars.

C. Autonomie locale. Recrutement du personnel. Pouvoir propre.

Décision n°688/2019 (1e section) du 3 décembre 2019

Le Tribunal constitutionnel était appelé, dans le cadre d'un contrôle concret de constitutionnalité, à se prononcer sur des dispositions mettant en cause le principe d'autonomie locale reconnu à l'article 6 de la Constitution portugaise : « L'État est unitaire et respecte, dans son organisation et son fonctionnement, le régime autonome des régions insulaires et les principes de la subsidiarité, de l'autonomie des collectivités locales et de la décentralisation démocratique de l'administration publique. Les archipels des Açores et de Madère constituent des régions autonomes dotées de statuts politiques et administratifs et d'organes de gouvernement qui leur sont propres ».

Dans sa décision n°688/2019, le Tribunal rappelle l'importance constitutionnelle du principe d'autonomie locale en s'appuyant très largement sur sa jurisprudence antérieure et sur la doctrine. *Primo*, il souligne que, dans la décision n°494/2015, le principe était présenté comme « un pilier fondamental » de l'organisation territoriale de la République portugaise tel que cela résulte de l'article 6-1 de la Constitution. *Secundo*, il note que la décision n°420/2018 évoquait le principe d'autonomie locale en lien avec d'autres principes fondamentaux (la décentralisation administrative, l'unité de l'État, l'État de Droit démocratique, le principe de subsidiarité), que la Constitution en garantit la mise en œuvre (art. 235 et s.), prévoit une réserve de compétence parlementaire en la matière (art. 164 et 165) et érige l'autonomie locale en limite matérielle à la révision de la Constitution (art. 288). *Tertio*, évoquant la décision n°450/2019, le Tribunal met en évidence les garanties reconnues au principe. Or, en l'espèce, l'un de ces éléments était en jeu : au-delà de la question de l'autonomie organique, réglementaire, patrimoniale ou financière, il s'agissait de la possibilité pour les autorités locales de disposer d'un personnel propre.

La question se posait toutefois dans un contexte particulier dès lors que, dans le cadre du *Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF)*, adopté en mai 2011 par les autorités portugaises, la Commission européenne, la Banque centrale européenne et le FMI pour la période 2011-2014, la Loi de finances pour l'année 2013 avait prévu, en son article 66, le contrôle par le Gouvernement du recrutement, par les collectivités locales, de leurs agents. « Ce régime interdisant, de manière générale, aux autorités locales de procéder à l'ouverture des procédures de recrutement pour des emplois à durée indéterminée, déterminée ou déterminable, pour des carrières générales ou spéciales […] ». Une dérogation à cette interdiction était néanmoins possible mais, alors, la collectivité locale devait obtenir, à cette fin, « un avis favorable des membres du Gouvernement responsables des finances et de l'administration publique » ; avis devant être expressément mentionné au cours de la procédure de recrutement. À cela s'ajoutait encore une autre condition : que la collectivité concernée « ne se trouve pas en situation de déséquilibre financier structurel ou de rupture

financière, ni ne présente un endettement supérieur à la limite légale au cours de l'année 2012 ».

La décision du Tribunal insiste sur le fait que disposer d'un personnel propre est, pour les autorités locales, un élément important de l'autonomie qui leur est reconnue au plan constitutionnel. En atteste l'article 243-1 de la Constitution portugaise aux termes duquel « Les collectivités locales disposent d'un personnel qui leur est propre, conformément à la loi ». Cependant, le Tribunal précise également que cela ne saurait signifier qu'il s'agit là d'un domaine que le législateur ne pourrait ni réguler, ni encadrer. La Haute juridiction réaffirme, ici encore, la position qui était la sienne dans la décision n°494/2015. Un encadrement ou une restriction est possible, à condition de trouver une justification légitime et d'être proportionné. De ce point de vue, si le but poursuivi en l'espèce était bien légitime comme l'indique le Tribunal, ce dernier considère également que d'autres mesures, alternatives, auraient pu être prises pour le satisfaire dans le respect des exigences constitutionnelles alors que les dispositions contestées instaurent « un pouvoir gouvernemental de contrôle préalable » du recrutement par les autorités locales de leurs agents, un contrôle qui « ne se limite pas à un contrôle de légalité » mais constitue « un pouvoir absolu de veto ou de blocage » et, partant, porte atteinte au principe de l'autonomie locale consacré par la Constitution. Le Tribunal juge donc ces dispositions inconstitutionnelles.

D. Référendum local

Décision n°3/2020 (Assemblée plénière) du 8 janvier 2020

Dans la décision n°3/2020, le Tribunal constitutionnel était saisi conformément aux dispositions de l'article 223-2 f) de la Constitution portugaise en vertu desquelles il appartient à la Haute juridiction de contrôler la constitutionnalité et la légalité des référendums nationaux, régionaux et locaux. En l'espèce, en application de la loi organique n°4/2000 du 24 août 2000 relative au référendum local (modifiée par les lois organiques n°3/2010 du 15 décembre 2010, n°1/2011 du 30 novembre 2011 et n°3/2018 du 17 août 2018), l'Assemblée municipale de Vizela avait adopté, le 16 décembre 2019, une délibération envisageant l'organisation d'un référendum local dont la finalité était de déterminer la date des fêtes municipales. Le Tribunal constitutionnel rend une décision particulièrement pédagogique reprenant chacun des points demandant son examen.

Le Tribunal constate, en premier lieu, qu'il a été compétemment saisi d'une délibération respectant les formes requises, et ce, dans le délai de huit jours exigés par la loi organique relative au référendum local. La décision souligne également que si un référendum local ne peut être organisé alors que sont convoquées des élections générales, des élections relatives au gouvernement des Régions autonomes ou au pouvoir local ainsi que des élections européennes, la consultation envisagée en l'espèce ne se heurte pas à un tel obstacle.

Le Tribunal observe, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 240-1 de la Constitution, « les collectivités territoriales peuvent organiser un référendum auprès de leurs électeurs sur les matières qui relèvent de leur compétence, dans les cas déterminés par la loi, qui en fixe également les conditions et les effets ». La compétence de la collectivité ne faisant, en l'espèce, aucun doute, le Tribunal prend soin de vérifier le respect des conditions prévues par la loi.

Dans cette perspective, le Tribunal examine, en troisième lieu, « l'objet ou la matière » du référendum envisagé. Les dispositions législatives applicables précisent que le référendum local ne peut être organisé qu'à propos de questions révélant un intérêt local (art. 3-1 LORL). Le Tribunal estime que la possibilité de changer la date des fêtes municipales est une question d'intérêt local dès lors « qu'il s'agit de définir une référence importante de l'identité collective ». Le Tribunal précise en outre que, dans le respect de l'article 3-2 LORL, cette question n'est pas susceptible de contrevenir aux principes d'unité et de subsidiarité de l'État, à la décentralisation ou à l'autonomie locale et qu'elle ne constitue pas l'une des matières exclues du référendum par l'article 4 de la loi organique. De ce point de vue, la question envisagée par la collectivité peut donc être soumise à référendum local.

Le Tribunal apprécie, en quatrième lieu, les termes de la question considérée afin de s'assurer d'une « question unique », « formulée de manière objective, claire et précise ». Prenant appui sur sa jurisprudence antérieure, le Tribunal rappelle, au préalable, trois éléments : *primo*, la question ne peut amener qu'une réponse par « oui ou non » eu égard « à la nature de la consultation référendaire » (décision n°360/91) ; *secundo*, « la clarté de la question doit être combinée avec son objectivité et sa précision ce qui implique […] l'utilisation d'une terminologie rigoureuse afin d'éviter tout malentendu quant aux solutions proposées (décision n°288/98) ; et, *tertio*, l'appréhension de ces éléments doit se faire « à l'aune de l'électeur normal, sans connaissance particulière à l'égard des matières sur lesquelles il est interrogé » (décision n°531/98).

Sur le fond, le Tribunal note que l'on peut s'interroger sur la clarté de la question telle qu'elle est envisagée par la collectivité : *Concorda em manter a data do feriado municipal de Vizela no dia 19 de março em vez de a alterar para o dia 11 de julho? – Êtes-vous d'accord pour maintenir la date des fêtes municipales de Vizela au 19 mars au lieu de la changer pour le 11 juillet ?* Pour la Haute juridiction, au-delà d'une complexité syntaxique, la difficulté réside dans le fait « que la réponse négative est celle qui correspond à un changement de l'état actuel des choses, contrairement à ce qui est la norme dans une consultation populaire ». D'autant qu'une autre question, plus simple, pouvait être posée pour demander aux électeurs s'ils souhaitent que la fête municipale ait lieu le 11 juillet. Mais le Tribunal ajoute que, dans cette hypothèse, la question « serait peut-être moins neutre », « pouvant être considérée comme [invitant] au changement ». Au regard des circonstances, le Tribunal estime néanmoins que ce choix « sans doute inutilement complexe » ne saurait altérer « la formation, l'expression et l'interprétation de la volonté populaire » qui résultera de la consultation et considère que les exigences de la loi organique relative au référendum local sont remplies.

Par conséquent, le Tribunal en conclut que la constitutionnalité et la légalité du référendum local envisagé sont vérifiées.