Guillaume GLÉNARD.

La phase politique qui s'est ouverte avec la dissolution du 9 juin 2024 a soulevé sur le plan constitutionnel des interrogations : au nombre de celles-ci, la date d'effet de la dissolution ou, plus précisément, l'instant de son effet. Il faut reconnaître que l'alinéa 1er de l'article 12 de la Constitution de 1958 selon lequel « le Président de la République peut [...] prononcer la dissolution de l'Assemblée nationale », n'est pas à cet égard des plus clairs. S'il établit la compétence du président de la République pour dissoudre, il ne précise ni quand ni comment la dissolution est prononcée. Ce qui fait difficulté n'est pas la date à laquelle est juridiquement décidée la dissolution ; il s'agit bien sûr du jour de la signature du décret afférent. L'incertitude tient en fait à celle du moment auquel la dissolution devient effective. La question n'est pas anecdotique. Il importe en effet de savoir quand se trouvent interrompus le mandat des députés et les débats de l'Assemblée nationale. De même, dès lors que l'alinéa 2 du même article 12 fixe le début du délai pour organiser les élections générales au prononcé de la dissolution, il importe aussi de pouvoir en situer avec exactitude l'instant.

Or chercher à déterminer cet instant conduit à s'interroger sur la façon dont le décret de dissolution entre en vigueur, c'est-à-dire la façon par laquelle il « déploie ses effets de droit »[1]. À se reporter aux règles habituelles, il faut distinguer deux périodes. À l'origine, en vertu de l'article 1er du décret du 5 novembre 1870, les lois et décrets entraient en vigueur un jour franc après leur publication au *Journal officiel*. Puis, à compter de la réforme de 2004 et l'abrogation du texte de 1870, l'article 1er du code civil a raccourci le délai en fixant au lendemain du jour de publication au *Journal officiel* leur date d'effet. En outre, l'un et l'autre permettent au Gouvernement de précipiter l'entrée en vigueur. La rédaction diffère quelque peu. Le décret de 1870 autorisait le Gouvernement à ordonner « l'exécution immédiate d'un décret », alors que le code civil permet en cas « d'urgence » d'ordonner que les actes administratifs « entrent en vigueur dès leur publication ». Cette dernière formulation présente le mérite d'être précise puisque l'entrée en vigueur correspond au jour de la parution du *Journal officiel*. En revanche, celle de 1870 n'indiquait pas explicitement si l'exécution immédiate coïncidait avec la signature du décret, sa publication au *Journal officiel* (le jour franc en moins) ou avec une autre formalité laissée aux bons soins de la pratique. S'il s'agit sans surprise de la publication[2], la jurisprudence a néanmoins reconnu que certains décrets peuvent entrer en vigueur dès leur signature[3]. Quoi qu'il en soit, si ce régime de 1870 n'est plus valable depuis 2004 de sorte qu'on ne peut plus s'y référer pour analyser la dissolution de 2024, il n'épuisait pas le sujet à vouloir l'appliquer aux dissolutions antérieures, celles de 1877, 1955, 1962, 1968, 1981, 1988 et 1997. En effet, l'étude de ces dernières révèle qu'un décret de dissolution se coule mal dans le régime de droit commun d'entrée en vigueur des décrets, et qu'il obéit davantage à une règle spécifique : celle de l'effet immédiat. Celle-ci trouve son origine dans une pratique qui, même si cela n'apparaît pas clairement de prime abord, s'est avérée cohérente avec les dispositions constitutionnelles concernées — aujourd'hui l'article 12 — et qui se singularise par le rôle secondaire qu'elle accorde à la publication au *Journal officiel*. L'important est ce qui se passe avant. Et avant, il y a la prise de décision et sa signature. Cependant, signer un décret de dissolution ne suffit pas à lui donner un effet utile. De fait, dissoudre sans que les principaux intéressés en soient informés ne produirait aucun effet concret. Les députés

continueraient à délibérer et à voter les lois ; ils pourraient même censurer le Gouvernement. Ce dernier sortirait-il alors après coup de son chapeau le décret de dissolution antérieur pour leur annoncer que la loi ou la censure ne serait pas valable car leur assemblée avait été dissoute par le seul effet de la signature dudit décret sans qu'ils n'en aient rien su ? On imagine l'absurde de la situation et la crise politico-constitutionnelle qui s'en suivrait. Hypothèse d'école objectera-t-on ? Peut-être, mais si une telle situation ne s'est jamais produite, n'est-ce pas justement parce que la prise d'effet de la dissolution s'est toujours accompagnée non seulement d'une publicité par la publication du décret de dissolution au *Journal officiel*, mais surtout d'un porter à connaissance par lequel s'est produit l'effet immédiat ? Contrairement à la publicité qui consiste « en la mise à disposition du public » d'un texte qui s'en trouve ainsi accessible au moyen d'un procédé de publication[4], le porter à connaissance constitue une communication qui tend à assurer auprès des intéressés la connaissance effective du texte et de son contenu.

Compte tenu de la rédaction de l'article 12, ceci amène à se poser une autre question : que signifie prononcer ? S'il faut entendre par là décider, la messe est dite. L'instant de la dissolution est le moment où le président de la République appose sa signature au bas du décret. Cependant, le verbe, en français, revêt un sens plus large. Son étymologie latine est *pronuntio* qui veut dire annoncer, publier, dire, déclarer (à haute voix ou officiellement)[5]. Les dictionnaires français témoignent que notre langue ne s'est guère éloignée du sens originel. Le *Larousse* précise que si se prononcer (forme pronominale) c'est « choisir d'adopter ou de rejeter tel parti » et que ses synonymes sont les verbes statuer ou se déterminer, il ajoute que par prononcer (forme transitive), il faut entendre : « Faire connaître publiquement un jugement, une sentence, en vertu d'un pouvoir ». Le *Trésor de la langue française* indique également que le verbe renvoie certes à la prise de décision mais avant tout, pour une autorité juridiquement compétente, à l'action de « faire entendre publiquement (un jugement, une décision) ». Le *Littré* ne dépareille pas ; il parle de : « Déclarer ce qui a été décidé, jugé ». Tout ceci est confirmé par le dictionnaire de l'Académie française (9^{e} éd.) selon lequel prononcer signifie : « Proclamer oralement, faire connaître officiellement, en vertu de son autorité, un jugement, une décision. » Bref, le prononcé est certes une décision mais une décision rendue publique, sans que le fond puisse être dissocié de la diffusion qui lui en est donnée. En somme, on prononce ce qui a été décidé, et parce qu'on prononce on informe, on porte à connaissance. Dans cette perspective, le président de la République peut bien signer le décret de dissolution, ce n'est qu'en annonçant sa décision aux intéressés qu'il la prononce. Pour autant, le droit constitutionnel emploie-t-il le verbe « prononcer » en ce sens ? Il n'est pas impossible que ce soit le cas dans la Constitution de 1946. Celle-ci prévoyait, en son article 51, que la dissolution de l'Assemblée nationale est « décidée en Conseil des ministres » et « prononcée, conformément à cette décision, par décret du président de la République ». Compte tenu du choix des Constituants d'alors de circonscrire le rôle du président de la République à celui de simple premier magistrat de la République[6], on ne voit guère quelle aurait pu être la fonction du prononcé autre que celle de dévoiler officiellement et publiquement ce qui a été décidé dans le « secret » du conseil des ministres. Le choix des mots n'apparaît donc pas sans signification même si, en l'absence d'indication dans les travaux préparatoires, il n'est possible d'en nourrir une quelconque certitude[7]. Quant à la Constitution de 1958, elle ne livre guère d'éléments probants[8]. Les dix-huit occurrences[9] qu'on y relève permettent certes d'affirmer que l'autorité qui prononce décide ou statue, mais à l'exception des articles 16 et 25 qui mentionnent que

le prononcé procède d'un « avis public », les autres dispositions concernées ne disent rien à propos de la révélation de la décision, ni que la décision pour être prononcée devrait être annoncée, *a fortiori* selon quelle forme.

C'est en cet état qu'en 2024 la question du moment auquel le décret de dissolution du 9 juin est entré en vigueur s'est posée. Tout d'abord, à l'occasion de la contestation contentieuse du décret n° 2024-527 du même jour fixant la date du premier tour de scrutin au 30 juin en métropole et au 29 dans les territoires ultra-marins, des requérants ont soutenu devant le Conseil constitutionnel que ce texte méconnaissait le délai minimal de 20 jours d'organisation des élections anticipées prévu par l'alinéa 2 de l'article 12 de la Constitution. Ensuite, lors de la saisine par des députés de la loi visant à prévenir les ingérences étrangères en France qui a été déposée au greffe le 10 juin, soit un jour après la signature du décret de dissolution. Par ses décisions *M. Taoumi et autres* (n° 2024-32/33/34/35/36/37/38/39/40/41 ELEC) et *Mme Panot et autres* (n° 2024-870 DC) des 20 juin et 10 juillet 2024[10], le Conseil constitutionnel a considéré que la date d'entrée en vigueur de la dissolution à retenir était celle de son prononcé par le décret du 9 juin ayant pris effet le jour même. Cette réponse laisse perplexe en ce qu'elle ne dit rien de la modalité par laquelle le décret est devenu exécutoire. Pourquoi la date du 9 juin plutôt qu'une autre ? Serait-ce parce que ce qui compte est la signature du décret — ce qui reviendrait à donner une acception constitutionnelle restrictive au verbe « prononcer » — ou bien parce qu'une mesure d'annonce aurait permis de fixer l'instant de l'effet de la dissolution au 9 juin ? Et si tel était le cas, quelle serait-elle ? Un seul point est sûr, c'est que le Conseil constitutionnel a consacré l'effet immédiat de la dissolution (III). Ce faisant il a nettement pris position à rebours de la réserve du Conseil d'État qui inclinait sans vraiment trancher à subordonner l'entrée en vigueur du décret de dissolution à sa publication au *Journal officiel* (II). Cependant, le Conseil constitutionnel n'est pas allé au bout de la question en ce qu'il n'a pas explicitement pris parti sur une pratique constitutionnelle qui, depuis 1877, a fixé l'instant de l'effet de la dissolution à celui du porter à connaissance (I).

I. La pratique constitutionnelle du porter à connaissance

La pratique constitutionnelle depuis la III^{e} République est, en dépit de quelques incertitudes, homogène. Le régime de la dissolution est placé sous les auspices d'un formalisme des plus souples qui permet de conférer à celle-ci un effet immédiat. Pour qu'il en aille ainsi, il suffit que la décision de dissoudre soit, d'une manière ou d'une autre mais de manière suffisante, portée à la connaissance de la chambre concernée. Cela est attesté par la tradition républicaine (A), à laquelle la V^{e} République est demeurée fidèle. L'enracinement de cette pratique à compter de 1958 révélera d'ailleurs toute la plasticité du porter à connaissance qui, parallèlement à la notification, recouvrira une autre forme : le message (B).

A. Les premiers temps (III^e^ et IV^e^ Républiques)

Le 25 juin 1877, quelques instants après avoir reçu du ministre de l'Intérieur ampliation du décret de dissolution signé par le maréchal de Mac Mahon, le président de la Chambre des députés, Jules Grévy, en donna lecture aux députés puis leva la séance[11]. En agissant de la sorte, relate Émile Blamont, Grévy reconnaissait que la dissolution prenait « effet dès la notification du décret » et « marquait ainsi l'effet immédiat » de ce dernier « qui ne devait être publié au *Journal officiel* que le lendemain »[12]. Simultanément, le président du Conseil, le duc de Broglie, adressa à Gaston d'Audiffret-Pasquier qui présidait le Sénat, le décret de dissolution pour l'exécution des articles 1er et 4 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875, ces dispositions prévoyant d'une part, que les sessions des deux chambres commencent et se finissent en même temps, d'autre part, que toute réunion de l'une ou l'autre des chambres en dehors de la session commune est « illicite et nulle de plein droit ». Le président de la chambre haute, après avoir lu la lettre du duc de Broglie, conclut : « le Sénat s'ajourne jusqu'au jour où la nouvelle Chambre des députés sera convoquée »[13]. Il est manifeste que, pour les parlementaires, c'était la notification du décret et non sa publication au *Journal officiel* qui fixait la prise d'effet de la dissolution. Et s'ils en tirèrent les conséquences le jour même de la signature, ce n'est pas parce que le seing aurait suffi, mais bien parce que le décret leur a été porté à connaissance immédiatement après avoir été signé. C'est en ce sens que l'on peut parler avec Émile Blamont d'effet immédiat de la dissolution. Tout comme en 1877, la dissolution prononcée par le décret du 1er décembre 1955 a également fait l'objet d'une notification. Curieusement, le même Blamont, pourtant bien informé en tant que secrétaire général de l'Assemblée nationale, ne mentionne pas l'accomplissement de cette formalité. Il semble néanmoins la supposer puisqu'il soutient, nous y reviendrons, une doctrine de la dualité de dates de dissolution tant à propos de la IIIe République que de la IVe. Ce silence aurait pu néanmoins conduire à douter qu'une notification ait eu lieu, si le commissaire du Gouvernement Galmot ne l'avait pas explicitement évoquée dans ses conclusions sur l'arrêt *Fédération nationale des syndicats de police de France et d'outre-mer*. Rappelant le précédent de 1877, il releva toutefois que lors de la dissolution du 1er décembre 1955 « les choses furent moins nettes » dans la mesure où l'Assemblée nationale ne tenait pas « de séance le jour où le décret de dissolution fut notifié à son président »[14]. Ainsi, à l'avènement de la Ve République, il existait une « règle […] bien établie par les précédents »[15] qui, loin d'être remise en cause, va s'enraciner au sein des nouvelles institutions.

B. L'enracinement (V^e^ République)

En suivant le plus souvent avec fidélité l'usage de la notification tout en recourant de manière innovante au message radiodiffusé ou télévisé cumulativement ou alternativement, l'histoire de la Ve République atteste à la fois la vigueur et l'adaptation de la pratique du porter à connaissance. Elle l'enracine tout en diversifiant ses modalités.Bien que les précédents résultant des six dissolutions intervenues depuis 1958 ne soient pas toujours uniformes tant en raison de la diversité des circonstances qui les ont suscités que de leurs procédés de réalisation, il en ressort néanmoins que l'instant de leur effet est celui du porter à

connaissance de la décision présidentielle. La forme de ce porter à connaissance importe peu. L'essentiel est que d'une manière ou d'une autre les députés soient informés de l'interruption de leur mandat. Telle est la règle qui s'infère plus ou moins nettement de l'analyse combinée du comportement des acteurs constitutionnels et des délais de convocation du corps électoral. Outre les éléments qui vont être étudiés, la réalité de cette règle est corroborée par la circonstance que si tous les décrets de dissolution ont fait sous l'empire de la Constitution de 1958 l'objet d'une publication au *Journal officiel*, aucun d'eux ne mentionne l'exécution immédiate ou l'urgence[16], et ce contrairement à quatre des six décrets de convocation du corps électoral[17]. Or si les présidents de la République n'avaient pas considéré la dissolution effective dès son prononcé, ils n'auraient manqué, surtout lorsque l'Assemblée nationale était en séance, d'insérer une telle mention afin qu'au moins la dissolution prenne effet dès la publication, et non le surlendemain ou le lendemain de celle-ci. C'est pourquoi, pour s'assurer de l'effet immédiat de leurs différentes décisions, ils ont eu recours à deux types de porter à connaissance : la notification et le message.

Le porter à connaissance a pris tout d'abord la forme d'une notification du président de la République au président de l'Assemblée nationale. De manière certaine ou très probable quatre précédents en témoignent qui permettent d'établir à des degrés divers que cette formalité marque le moment effectif de la dissolution. Le premier recèle une part d'incertitude. À la suite du vote le 5 octobre 1962 d'une motion de censure contre le gouvernement Pompidou, et après que le général de Gaulle eut par un communiqué de presse du 6 annoncé son intention de dissoudre l'Assemblée nationale[18], le décret de dissolution fut signé le 9 du même mois. Publié au *Journal officiel* le 10[19], il fut préalablement notifié le jour même de sa signature au président Chaban-Delmas[20]. Ce précédent présente une particularité. Immédiatement après le vote de la motion de censure, Chaban, anticipant à une inéluctable dissolution, prononça l'ajournement par ces mots : « Selon la formule traditionnelle, l'Assemblée voudra sans doute laisser à son président le soin de la convoquer »[21]. La séance du 4 octobre qui s'achève au petit matin du 5 fut ainsi la dernière de la I^{ère} législature[22]. C'est pourquoi, lorsque le chef de l'État notifia le décret de dissolution, il le fit sans que le président de l'Assemblée nationale ne puisse en aviser les députés au sein de l'hémicycle. Celui-ci dut y procéder par l'envoi d'une lettre à chacun d'eux[23]. Faute donc de pouvoir s'assurer que les travaux parlementaires auraient été interrompus au jour de la notification de la dissolution, il ne peut être affirmé avec certitude qu'à ce jour corresponde la date d'effet. L'analyse des délais énoncés à l'article 12 de la Constitution pour organiser des élections anticipées apporte néanmoins un indice. Que l'on se réfère à la date de signature et de notification au président de l'Assemblée nationale le 9 octobre ou à la date du jour franc suivant la publication au *Journal officiel* soit le 12, les délais ont été respectés, étant précisé que le mode de computation utilisé a été le même que celui qui sera précisé en 2024 par le Conseil constitutionnel[24], à savoir que le jour 0 est celui de la signature et de la notification, le jour 1 le lendemain, et que le « jour-borne » est le vingtième (jour 20) ou le quarantième (jour 40). La date du premier tour des élections législatives a en effet été fixée au 18 novembre[25] soit 40 jours après le jour de la signature et de la notification[26], 38 après le jour franc suivant la publication au *Journal officiel*[27]. La pleine utilisation du délai constitutionnel s'explique par le fait que le général de Gaulle avait souhaité que le scrutin se tienne à la date la plus éloignée possible du référendum du 28 octobre[28]. Or, le dimanche le plus lointain envisagé tombait justement le 18

novembre. C'est donc probablement parce qu'il pensait que le délai constitutionnel d'organisation du scrutin commençait à courir au jour de la dissolution, que le président de la République ne prit le décret que le 9 octobre alors qu'il avait fait part de son intention dès le 6. Ce décalage trouve ainsi son explication. Par ailleurs, le comportement de Jacques Chaban-Delmas (ajournement ; envoi d'une lettre aux députés) laisse deviner que, dans son esprit, il n'était pas envisageable que les députés tinssent séance dès lors que la dissolution était prononcée. Ce qui censément importait, c'est que le président de l'Assemblée nationale tirât les conséquences de la dissolution en ne prévoyant pas de nouveaux débats.

Le deuxième précédent s'inscrit dans la ligne du premier, mais là encore sans offrir de certitude. Le 30 mai 1968, le président Chaban-Delmas ouvrit la séance à 17 heures 30 en donnant lecture d'une lettre du général de Gaulle datée du jour même et ainsi rédigée : « Monsieur le Président, – J'ai l'honneur de vous informer qu'en vertu de l'article 12 de la Constitution […], j'ai prononcé la dissolution de l'Assemblée nationale »[29]. La séance fut alors levée à 17 heures 35[30]. L'impression qui domine à la lecture du compte rendu des débats, est que chacun a considéré que le mandat des députés avait pris fin dès la lecture de la lettre du chef de l'État. Toutefois, dans la mesure où aucun autre point n'était inscrit à l'ordre du jour, il n'est là encore pas possible d'affirmer avec une parfaite certitude que tel a bien été le cas, cela d'autant que la date retenue pour le scrutin du premier tour ne confirme ni n'infirme une interprétation plutôt qu'une autre. En effet, signé et notifié le 30 mai 1968, le décret de dissolution a été publié au *Journal officiel* le 31[31]. Or, les électeurs furent convoqués pour le 23 juin[32], soit 23 jours à compter de la signature et de la notification, et 21 après le surlendemain de la parution au *Journal officiel*. Quelle que soit l'hypothèse, les délais prévus à l'article 12 de la Constitution ont été respectés.

Le troisième précédent s'inscrit dans un contexte différent. À la suite de son élection à la présidence de la République le 10 mai 1981, François Mitterrand décida de dissoudre l'Assemblée nationale. Alors que cette dernière avait interrompu ses travaux le 3 avril en raison de la campagne électorale[33], il signa le 22 mai le décret de dissolution qui fut publié au *Journal officiel* du 23[34]. Toutefois, selon Pierre Avril, le jour même de la dissolution, le président de l'Assemblée nationale en informa les députés par lettre individuelle, ce qui suppose que lui-même en ait été mis au courant sans doute par une missive en provenance du palais de l'Élysée[35]. L'usage antérieur semble ainsi s'être pérennisé, confirmant que le prononcé de la dissolution et le porter à connaissance de celle-ci par une notification au président de l'Assemblée nationale ne vont pas l'un sans l'autre. Il reste néanmoins cette part d'incertitude déjà constatée et qu'une fois de plus l'analyse du respect des délais de l'article 12 de la Constitution ne permet de lever. La date de convocation du corps électoral arrêtée au 14 juin pour le premier tour[36], soit 23 jours après la signature et la probable notification, et 21 après le surlendemain de la publication au *Journal officiel*, ne permet pas d'en tirer un enseignement. En revanche, si on estime que le délai minimal s'entend de jours pleins, en ce sens que pour que le délai de vingt jours soit écoulé il faille attendre le vingt-et-unième jour et non le vingtième, le choix de la date pourrait laisser penser que le président de la République a jugé que le délai était déclenché non pas par le porter à connaissance mais par la publication. Quoi qu'il en soit, il demeure que le plus probable est que le mandat des députés a cessé le 22 mai, dans la mesure où cette dissolution s'inscrit dans la ligne des précédents de 1962 et 1968 du fait de la notification dont elle a vraisemblablement fait l'objet.

Le quatrième précédent revêt une particulière importance en ce qu'il affermit la pratique antérieure. Au Palais-Bourbon le 21 avril 1997 à 18 heures 20, le président de séance suspendit les débats après avoir annoncé le report du vote d'un sous-amendement à 20 heures 15. Or, à 20 heures 25, lors de la reprise de la séance, c'est le président de l'Assemblée nationale en personne, Philippe Seguin, qui prit place au perchoir pour lire aux députés une lettre de Jacques Chirac rédigée ainsi : « J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en vertu de l'article 12 de la Constitution […], j'ai prononcé la dissolution de l'Assemblée nationale par un décret daté de ce jour. – Vous voudrez bien trouver ci-joint copie de ce décret qui sera publié au *Journal officiel* du 22 avril. » Il enchaîna par la lecture du décret. À 20 heures 30, Philippe Seguin leva alors la séance après avoir informé les députés du dépôt d'une proposition de loi et de rapports, mais sans les avoir invités à voter le sous-amendement demeuré en discussion[37]. Il apparaît donc clairement que le décret de dissolution a produit son effet vis-à-vis du mandat des députés dès sa notification au président de l'Assemblée nationale et non à compter du jour franc après sa publication annoncée pour le lendemain. En tout cas, ce fut ainsi que Philippe Seguin l'entendit sans qu'aucun parlementaire ne contestât sa décision. On relèvera toutefois que le délai entre la date de la dissolution — quelle que soit celle retenue — et la date du premier tour des élections législatives n'apporte aucune confirmation ni infirmation de cette interprétation. En effet, le décret du 21 avril 1997 a été publié le 22[38], et le décret n° 97-376 du même jour a fixé la date du scrutin au 25 mai (par dérogation le 17 pour la Polynésie française) soit 34 (26) et 32 (24) jours à compter respectivement d'une part, du jour de la signature et de la notification, d'autre part, d'un jour franc après la publication au *Journal officiel*. Il n'empêche que cet épisode constitue un exemple topique de la pratique de la V^{e} République, laquelle s'inscrit ainsi dans le sillage de celle des républiques parlementaires antérieures : les députés considèrent que leur mandat est interrompu dès l'instant où le décret de dissolution est porté à leur connaissance au moyen d'une notification au président de la chambre.

Si la notification apparaît ainsi comme le mode traditionnel de porter à connaissance, la pratique en dévoile un autre. Il s'agit du message radiodiffusé et/ou télévisé. Celui-ci ayant fait plusieurs fois double emploi avec la notification, on pourrait n'y voir qu'une simple communication médiatique. Pourtant, si l'objet d'un porter à connaissance est de diffuser une décision, le message remplit cet office. Ainsi, l'article 16 de la Constitution subordonne sa mise en œuvre à un « message » du chef de l'État à la Nation. Cette autre modalité prend toute son importance lorsqu'elle est apparue, à une voire deux reprises, comme avoir été le seul porter à connaissance effectué. Au total, cinq précédents attestent cette pratique du message. En 1968, le 30 mai, le général de Gaulle annonça à 16 heures 30 par une allocation radiodiffusée sa décision : « Dans les circonstances présentes*, dit-il,* […] je dissous aujourd'hui l'Assemblée nationale »[39]. Le message intervint de manière quasi simultanée avec la notification puisque Jacques Chaban-Delmas informa les députés du décret de dissolution une heure plus tard. En 1981, la probable notification a été doublée là encore d'un message. Du perron du palais de l'Élysée, une collaboratrice du président de la République donna lecture devant la presse (radio et télévision) du décret du 21 mai tout juste signé[40]. En 1988, et tout comme sept ans auparavant, l'Assemblée nationale avait interrompu ses travaux le 6 avril précédent en raison de la campagne présidentielle[41], mais, à la différence de 1981, on ignore si François Mitterrand notifia au président de l'Assemblée nationale le décret de dissolution[42], et s'il l'a fait nous serions alors en présence là aussi d'un double porter à

connaissance puisqu'il rendit publique la dissolution le 14 mai par un message télévisuel : « j'ai signé, voici quelques instants, *déclara-t-il,* le décret prononçant la dissolution de l'Assemblée nationale »[43]. Le décret de dissolution a ensuite été publié au *Journal officiel* le 15[44], et le décret n° 88-719 du même jour a procédé à la convocation des électeurs au 5 juin (par dérogation au 12 pour la Polynésie française) soit 22 (29) et 20 (27) jours à compter respectivement d'une part, de la signature et du message, d'autre part, du surlendemain de la publication. Cette chronologie, pas plus que les précédentes, ne fournit en soi d'indice relatif à la date à laquelle les acteurs politiques ont considéré la dissolution comme effective puisque quelle que fût cette date, le délai de convocation était respecté. Il convient toutefois de relever que, dans son allocution, François Mitterrand souligna que les élections se dérouleraient les 5 et 12 juin, « c'est-à-dire aussi rapidement que m'y autorise la Constitution »[45]. Si par là il voulait dire que le point de départ du délai de convocation dépendait de la publication du décret, cela tendrait à accréditer non seulement le fait qu'il n'y a pas eu de notification, mais aussi qu'il ne voyait pas dans le message une modalité suffisante pour rendre la dissolution effective à l'instant. Cela expliquerait la date de l'allocution et de signature du décret, afin que la publication intervienne le 15 et que le délai minimal de 20 jours soit respecté[46]. Plus prosaïquement, il se peut aussi que la référence au respect du délai minimal fixé par la Constitution ait été une façon de justifier une courte campagne électorale (trois semaines). Quoi qu'il en soit, à l'instar de la notification, le message télévisé à la Nation peut être considéré comme un porter à connaissance certes non spécifiquement adressé aux députés, mais que ceux-ci, tout comme n'importe quel citoyen, ne pouvaient ignorer dès lors qu'il est par définition énoncé publiquement par un moyen suffisant. À la suite de son prédécesseur, Jacques Chirac a également choisi d'annoncer la dissolution par une allocation télévisée le 21 avril 1997 à 20 heures au moment des journaux du soir, et ce simultanément à la notification du décret au président de l'Assemblée nationale[47]. Le cinquième message télévisé est celui qu'Emmanuel Macron a adressé au peuple français le 9 juin 2024. Des indices convergents permettent de penser que l'Assemblée nationale a été effectivement dissoute à la date de ce porter à connaissance. À la fin de la dernière séance du vendredi 7 juin, la présidente Braun-Pivet annonça l'ordre du jour de la séance suivante prévue le lundi 10[48]. Toutefois, celle-ci n'a jamais eu lieu. Certes, le décret de dissolution étant paru au *Journal officiel* ce même 10 juin[49], il pourrait être soutenu que c'est à la suite de cette publication que le mandat des députés a été interrompu. Et de fait, à défaut de porter à connaissance, la mise à disposition publique du décret au moyen du *Journal officiel* y aurait suppléé. Il y aurait alors eu lieu d'appliquer le droit commun de l'entrée en vigueur des décrets. Cependant, faute de mention de l'urgence dans le décret, leur mandat se serait terminé le lendemain, c'est-à-dire le 11. D'un point de vue strictement juridique, on ne s'expliquerait donc pas l'ajournement de la séance prévue le 10. Cela suppose alors que la décision présidentielle a été portée à la connaissance de la présidente de l'Assemblée avant. Or, manifestement, Emmanuel Macron ne lui a pas adressé de lettre de notification. Dans sa narration des événements du 9 juin, Yaël Braun-Pivet n'évoque que la décision (non encore formalisée) qu'elle apprend avec stupéfaction à 19 heures 15 en présence de Gabriel Attal et quelques autres réunis au palais de l'Élysée de la bouche du président de la République, lequel estima que son propos répondait à l'obligation de consultation exigée par l'article 12[50]. Ainsi, c'est le message télévisuel du président de la République prononcé à 21 heures qui constitue le seul porter à connaissance. Il y annonce ceci : « […] j'ai décidé de vous redonner le choix de notre avenir parlementaire par le vote. Je dissous donc ce soir l'Assemblée nationale. Je signerai dans quelques

instants le décret de convocation des élections législatives qui se tiendront le 30 juin, pour le premier tour, et le 7 juillet, pour le second »[51]. On comprend que si le décret de convocation du corps électoral n'a pas encore été pris, le décret de dissolution l'a été puisque le président dit avoir décidé. Du moins peut-on le supposer quoique sans certitude tant la phrase met davantage l'accent sur les élections à venir que sur la dissolution[52]. Quoi qu'il en soit, ce message a tout à fait pu valoir porter à connaissance vis-à-vis du corps électoral bien entendu, mais aussi de la présidente de l'Assemblée nationale et des députés. Certes, le message constitue un usage moins formel que la notification, mais cela ne change rien puisque l'objet du porter à connaissance est d'annoncer un contenu. Par conséquent, cela justifie sur le plan juridique le fait que la séance prévue le 10 juin n'a jamais eu lieu. Cela étant, si la plupart des députés ont considéré que leur mandat était interrompu dès le 9, tous ne semblent pas l'avoir entendu ainsi. Dans une saisine du Conseil constitutionnel, des députés de La France insoumise ont prétendu que le décret prononçant la dissolution n'était entré en vigueur que conformément aux règles de droit commun de publication des décrets. Toutefois, outre qu'elle a été infirmée par le Conseil constitutionnel, cette position paraît avoir relevé davantage, comme on le verra, de la nécessité de défendre la recevabilité de leur saisine que d'une véritable prise de position constitutionnelle sur la question. Si la pratique du porter à connaissance apparaît ainsi bien établie au point de permettre d'y voir une convention de la constitution, elle n'a pour sa part guère convaincu le Conseil d'État qui ne s'est en effet jamais départi d'une certaine réserve à son égard.

II. La réserve du Conseil d'État

En dépit d'une franche prise de position initiale de sa formation consultative en faveur de l'application à la dissolution du régime de droit commun de l'entrée en vigueur des décrets, le Conseil d'État semble par la suite avoir hésité à assumer cette ligne. Il n'a en effet pas saisi les occasions qui lui ont été données de trancher au contentieux, même si quelques indices permettent de penser que l'on inclinait alors au Palais-Royal à considérer que le premier mouvement était le bon (A). Si tel a été bien le cas, il n'en demeurerait pas moins que cette inclination serait discutable, tant faire prévaloir l'exigence du régime de la publication sur celui du porter à connaissance se heurte à de sérieuses objections (B).

A. Une inclination pour l'application du régime de la publication

Sans méconnaître la pratique de la notification du décret de dissolution ni ignorer le sens que les parlementaires lui donnaient, le Conseil d'État s'est érigé dans un premier temps en gardien rigoureux des règles de droit commun d'entrée en vigueur des décrets. Dans un avis non contentieux de sa Section de l'Intérieur du 2 décembre 1955, il a estimé qu'un décret de dissolution de l'Assemblée nationale n'entre en vigueur qu'un jour franc après sa publication au *Journal officiel*[53]. En l'occurrence, le Gouvernement l'avait saisi de la conformité de la date envisagée au 8 janvier 1956 des élections

législatives anticipées au regard des dispositions de l'alinéa 3 de l'article 52 de la Constitution de 1946 selon lesquelles les « élections générales ont lieu vingt jours au moins, trente jours au plus après la dissolution. » Il considéra alors que « le décret du 1er décembre 1955 portant dissolution de l'Assemblée Nationale [ayant] été publié au Journal Officiel du 2 décembre ; […] par suite, et par application du délai prévu par le décret du 5 novembre 1870, qui expire le 2 janvier au soir, la date du 8 janvier 1956 est située en dehors du délai impérativement prescrit par l'article 52 de la Constitution ». Il en résulte que la dissolution a pris effet le 4 décembre à 0 heure (un jour franc après la publication du décret)[54].

Si la Section de l'Intérieur effectua par conséquent un choix clair, la Section du contentieux se montra pour sa part réservée. Alors qu'elle eut deux franches occasions de dire le droit, elle préféra chaque fois botter en touche. Elle manifesta sa circonspection tout d'abord dans son arrêt *Simonet* du 17 mai 1957[55]. Il s'agissait en l'espèce de préciser les conditions d'application des alinéas 1 et 2 de l'article 52 de la Constitution de 1946. Initialement ce texte disposait : « En cas de dissolution, le Cabinet, à l'exception du président du Conseil et du ministre de l'Intérieur, reste en fonction pour expédier les affaires courantes. » Mais la loi constitutionnelle du 7 décembre 1954 le modifia en ces termes : « En cas de dissolution, le Cabinet reste en fonction. – Toutefois, si la dissolution a été précédée de l'adoption d'une motion de censure, le président de la République nomme le président de l'Assemblée nationale président du Conseil et ministre de l'Intérieur. » La détermination de la date d'effet de la dissolution était importante puisqu'elle fixait le moment où devait s'appliquer le régime des affaires courantes puis celui post-dissolution. Or, le Conseil d'État considéra « qu'il résulte du rapprochement de ces deux textes qu'après l'entrée en vigueur du décret de dissolution du 1er décembre 1955 le Gouvernement, qui n'avait pas démissionné et n'a donné sa démission que postérieurement à l'intervention du décret attaqué, pris le 19 janvier 1956, conservait à cette date la plénitude de ses attributions ». Le choix de parler d'entrée en vigueur sans autre indication sur la modalité par laquelle celle-ci s'accomplit, peut s'expliquer de trois manières. La première est que, n'étant pas contraint de trancher précisément ce point dans la mesure où le décret attaqué avait été pris plus d'un mois et demi après la dissolution, le Conseil d'État n'a pas statué sur la prise d'effet de cette dernière puisque la question ne se posant pas, il ne se l'est pas posée. La deuxième est qu'il aurait implicitement reconnu que seule la publication au *Journal officiel* permettait la prise d'effet de la dissolution. Il faudrait supposer qu'en évoquant « l'entrée en vigueur du décret de dissolution », il se serait implicitement référé aux modalités prévues par le décret du 5 novembre 1870. Cette interprétation est plausible mais non certaine dans la mesure où la notification est tout autant une modalité d'entrée en vigueur d'un décret de dissolution que l'insertion au *Journal officiel*. La troisième est qu'il avait conscience du point d'achoppement, mais qu'il a délibérément choisi de ne pas l'aborder, d'où le recours à la formule englobante de l'entrée en vigueur. Finalement, la seule certitude est que l'avis de 1955 n'a pas été pas confirmé et donc que la question est demeurée ouverte au contentieux. De fait, quelques années plus tard, dans ses conclusions sur l'arrêt *Brocas* du 19 octobre 1962, le commissaire du gouvernement Bernard indiqua — cette fois dans le cadre des institutions de la Ve République — que la décision de dissoudre l'Assemblée nationale ne pouvait produire un effet de droit qu'à la condition de revêtir la forme « soit d'un décret publié au *Journal officiel*, soit, conformément à la tradition, d'une communication notifiée à l'Assemblée nationale […], soit d'une lettre publiée au *Journal officiel* »[56]. Ce

faisant, il attestait que la pratique de la notification était connue du Palais-Royal et confirmait que la question de sa validité n'était pas tranchée au contentieux. Toutefois, le Conseil d'État ayant pu résoudre le litige sans avoir à statuer sur ce point de droit, celui-ci resta irrésolu.

Alors que Michel Bernard n'avait fait qu'évoquer les options possibles sans faire part de son inclination, le commissaire du gouvernement Galmot dans ses conclusions sur l'arrêt du *Fédération nationale des syndicats de police de France et d'outre-mer* du 22 avril 1966[57], plaida quant à lui contre la reconnaissance de la notification comme modalité d'entrée en vigueur[58]. Cependant, là encore, le Conseil d'État résolut le litige sans prendre position à cet égard. En l'espèce, il était invité à statuer sur la légalité d'un décret du 9 octobre 1962 relatif aux fonctionnaires de la sûreté nationale. Or, ce décret présentait la particularité d'avoir été signé par un Premier ministre démissionnaire depuis le vote de la motion de censure intervenu le 5. Craignant que le décret attaqué puisse être considéré comme excédant le champ des affaires courantes[59], le ministre de l'Intérieur argua que la dissolution prononcée par le décret également du 9 octobre était entrée en vigueur le jour même et non un jour franc après sa publication au *Journal officiel* du 10, au motif qu'il avait été aussitôt notifié au président de l'Assemblée nationale. Or puisque, selon lui, la dissolution avait rétabli le ministère dans la plénitude de ses attributions, la légalité du décret attaqué n'avait pas à être analysée à l'aune de la notion d'affaires courantes[60]. Ainsi, en fonction de la modalité d'entrée en vigueur du décret de dissolution retenue par le Conseil d'État, la période d'expédition des affaires courantes débutait le 9 (jour de la notification du décret) ou bien le 12 (surlendemain de sa publication). Alors qu'Yves Galmot l'invitait à retenir cette seconde modalité tout en concluant qu'en tout état de cause le décret litigieux relevait matériellement des affaires courantes, le Conseil d'État se plaça, pour reconnaître la compétence du Premier ministre, sur un terrain en partie différent.Après avoir cité les articles 8, 20, 49 et 50 de la Constitution relatifs à la responsabilité du Gouvernement devant le Parlement et à la démission du Premier ministre, il en déduisit « que l'adoption par l'Assemblée nationale d'une motion de censure entraîne le retrait du Premier Ministre et de son gouvernement ». Toutefois, ajouta-t-il, « selon un principe traditionnel du droit public, le gouvernement démissionnaire garde compétence, jusqu'à ce que le Président de la République ait pourvu, par une décision officielle, à son remplacement, pour procéder à l'expédition des affaires courantes », et que « dès lors, à la date du 9 octobre 1962 », le Gouvernement censuré le 5 octobre gardait compétence pour « le règlement d'affaires courantes ». En supposant que l'argumentation du ministre de l'Intérieur soit valable, c'est-à-dire que la dissolution rétablit le Gouvernement dans la plénitude de ses attributions, il aurait pu en être déduit qu'en jugeant que le Premier ministre avait pu compétemment prendre ledit décret dès le 9 octobre parce que ce dernier relevait des affaires courantes, l'arrêt *Fédération nationale des syndicats de police de France et d'outre-mer* avait implicitement considéré que le décret de dissolution entrait en vigueur un jour franc après sa publication au *Journal officiel*, soit le 12 octobre, conformément au décret du 5 novembre 1870[61]. Toutefois, on observe qu'en réalité il a simplement indiqué que la période d'expédition des affaires courantes s'ouvrait au jour du vote de la censure et perdurait jusqu'à la nomination d'un nouveau gouvernement, mais sans préciser si la dissolution était susceptible d'interrompre cette période pour rétablir le Gouvernement dans la plénitude de ses attributions. Les visas pas plus que les motifs ne mentionnent l'article 12 de la Constitution ou la dissolution, comme si cette dernière constituait un événement inopérant pour le règlement du litige[62].

En somme, l'arrêt ne paraît avoir tranché ni dans le sens de la notification ni dans celui de la publication[63]. Quoi qu'il en soit de l'inclination du Conseil d'État et de ce qu'aurait pu être sa position au contentieux, subordonner la prise d'effet de la dissolution à sa parution au *Journal officiel* apparaît discutable.

B. Une discutable inclination

La nécessité ou non de publier au *Journal officiel* le décret de dissolution pour que celui-ci entre en vigueur a faiblement été débattu, d'autant que les deux auteurs à avoir pris parti se sont rejoints sur cette même justification : la publication s'impose à fin d'information du corps électoral. Du côté de la doctrine, c'est Émile Blamont qui a soutenu cet argument sans toutefois renier le rôle de la notification. Il a en effet défendu la thèse de la dualité de dates d'effet de la dissolution. Le décret de dissolution prendrait effet non pas à une mais à deux dates différentes : celle de sa notification au président de la chambre dissoute afin d'en informer les parlementaires, et celle résultant de sa parution au *Journal officiel* afin de prévenir le corps électoral de l'événement. Il justifiait sa position à l'aune de la pratique de la notification et de l'avis du Conseil d'État du 2 décembre 1955. Ainsi, vis-à-vis des électeurs la dissolution prendrait effet conformément au décret du 5 novembre 1870, soit un jour franc après la publication[64]. Alors que pour justifier la première date il procède à des développements détaillés sur la pratique institutionnelle, autant pour la seconde, Blamont se borne pour toute explication à se reporter à l'avis de 1955. L'argument d'autorité est un peu court, d'autant que rien dans la Constitution de 1946 ne permet de soutenir que la dissolution connaîtrait deux temps : l'un portant sur les travaux parlementaires et leur interruption, l'autre sur le point de départ du délai d'organisation des élections.

Du côté du Palais-Royal, seul le commissaire du gouvernement Galmot s'est franchement prononcé en faveur de la publication. Il l'a fait par un propos plus étayé. D'une part, la pratique de la notification ne se justifierait que par des « motivations […] d'ordre exclusivement politique »[65]. Les autorités constitutionnelles n'auraient reconnu une valeur à la notification que dans le but d' « éviter un affrontement inutile et dangereux entre l'auteur et l'objet de la mesure de dissolution »[66]. Par conséquent, il apparaitrait « impossible d'attribuer des effets juridiques » à une telle pratique. D'autre part, les règles générales d'entrée en vigueur des règlements imposent une publication au *Journal officiel*, et quand bien même un décret de dissolution ne serait pas de nature réglementaire, cela n'y changerait rien. Enfin, en modifiant « profondément les rapports entre les autorités constitutionnelles », la dissolution rendrait « indispensable » une publication afin d'en « informer l'opinion ». En effet, précise Yves Galmot, elle paralyse l'activité du pouvoir législatif, prive le président de la République de recourir à l'article 16, a une incidence sur le gouvernement démissionnaire dont la compétence peut être élargie, et intéresse le corps électoral qui doit être convoqué dans les délais prévus. Compte tenu de ces éléments, conclut-il, une « simple notification au président de l'assemblée dissoute, faite dans le secret du cabinet, dont ni le Journal officiel ni les débats parlementaires ne conservent la trace, et dont l'existence même peut être, de ce fait, aisément contestée, ne saurait en tenir lieu »[67]. Ainsi, la justification centrale de la publication avancée par Galmot comme par Blamont consiste en la nécessité d'informer le corps électoral

de la dissolution, dont on peut penser qu'elle fut également celle retenue par le Conseil d'État en 1955. Et s'il existe entre eux un désaccord, il tient seulement au caractère exclusif ou cumulatif de cette modalité d'entrée en vigueur.

Bien entendu, en raison de son importance politique, la dissolution doit être connue des électeurs. Pour autant, et pour trois raisons, on ne saurait en déduire que le décret de dissolution ne puisse prendre effet qu'en vertu de sa publication au *Journal officiel*. En premier lieu, l'information des citoyens est dépourvue d'incidence juridique significative. En tant que telle, la dissolution ne change pas leur situation juridique[68], et ce à la différence du décret fixant la date des élections anticipées qui, pour sa part, ouvre au bénéfice des électeurs le droit de faire acte de candidature, puis d'élire leurs représentants. En somme, la parution au *Journal officiel* n'a vis-à-vis du corps électoral qu'une utilité informative. Émile Blamont ne dit d'ailleurs pas autre chose. De même, à le lire attentivement, Yves Galmot ne soutient pas que la dissolution produirait un effet sur l'électorat, mais seulement que ce dernier doit en être informé du fait de ses conséquences sur certaines procédures constitutionnelles. Il n'est donc pas pertinent de subordonner l'entrée en vigueur du décret de dissolution à sa publication et de justifier cette formalité par l'information du corps électoral[69]. En outre, une telle information peut procéder d'autres canaux que le *Journal officiel*. Le président de la République peut même avec davantage d'efficacité aviser la Nation par un message radiophonique ou audiovisuel. Si cela n'était techniquement pas possible en 1877, cela l'était en 1955 grâce à la diffusion de la radio, un peu plus tard par celle de la télévision. Tout ceci ne signifie cependant pas que le décret de dissolution ne produit pas d'effet juridique au-delà de l'assemblée dissoute puisque l'exécutif a alors l'obligation de prendre le décret de convocation du corps électoral. La publication n'a cependant guère d'importance même sur ce plan. En effet, soit le président de la République est compétent pour convoquer et il est par définition au courant de la dissolution qu'il a prononcé (III^{e} République), soit c'est le Premier ministre à qui il appartient de convoquer, et celui-ci n'ignore rien du décret de dissolution dès lors que la présidence de la République l'en a informé d'une manière ou d'une autre[70] et l'a communiqué au secrétariat général du Gouvernement en vue de sa publication au *Journal officiel* (IV^{e} et V^{e} Républiques)[71]. Le déclenchement du régime juridique de la dissolution n'a pas en l'occurrence besoin d'une telle formalité pour que les principaux intéressés sachent qu'il est mis en œuvre.

En second lieu, en faisant prévaloir les dispositions du décret du 5 novembre 1877 sur toute autre considération, l'avis de 1955 n'a pas pris en compte la spécificité du décret de dissolution. Il ne s'agit pas d'un décret comme un autre. Il prive la Nation de ses représentants. Le Gouvernement seul demeure. Il convient donc que la période séparant la dissolution des élections anticipées soit la plus courte possible dans le cadre du délai constitutionnellement prévu. Pour qu'il en soit ainsi, les dispositions fixant le délai doivent être d'interprétation stricte. Si donc la Constitution ne dit rien des modalités d'entrée en vigueur du décret de dissolution, celles-ci ne doivent pas conduire à un allongement de l'interrègne parlementaire en donnant au Gouvernement une prise sur son début ou sa fin. La garantie d'un tel système suppose alors que le délai de convocation du corps électoral commence à courir à l'instant où l'Assemblée nationale cesse de fonctionner, c'est-à-dire, selon la pratique constitutionnelle, à l'heure à laquelle la

dissolution est portée à la connaissance des députés. Plus encore, ne pas retenir cet événement comme point de départ du délai en privilégiant la parution du décret au *Journal officiel*, ne permettrait pas d'assurer le strict respect dudit délai puisque l'accomplissement de cette formalité dépendrait du Gouvernement qui pourrait user de son pouvoir au détriment du Parlement. Les circonstances qui entourent la dissolution du 25 juin 1877 témoignent non seulement qu'il ne s'agit pas d'une hypothèse d'école, mais encore que cette préoccupation a amené le constituant justement à mieux encadrer l'action gouvernementale pour prévenir toute manœuvre dilatoire de la part du Cabinet. L'article 5 de la loi constitutionnelle du 25 février 1875 disposait qu'en cas de dissolution « les collèges électoraux sont convoqués pour de nouvelles élections dans le délai de trois mois. » Il en résultait que le délai courrait à partir de la dissolution, mais sans que l'on puisse dire si cela se produisait à la signature de l'acte, à sa notification ou à la suite de sa publication au *Journal officiel*. Cela étant, après la dissolution de 1877, relate Eugène Pierre, un « comité judiciaire » composé de députés « se prononça contre toutes les interprétations qui tendaient à élargir le délai maximum de trois mois imparti au Gouvernement pour la convocation des collèges électoraux. »[72] En effet, le mémoire rédigé par ce comité souligna le risque que si le délai « était prescrit seulement pour la convocation des collèges et non pour les élections, le Pouvoir exécutif pourrait légalement convoquer les électeurs à l'expiration des trois mois pour faire l'élection dans six mois, dans un an, dans deux ans. *Il n'y aurait plus de délai.* »[73] La mise en garde ne produisit pas l'effet escompté puisque, par un décret du 21 septembre, l'exécutif convoqua les collèges électoraux seulement pour le 14 octobre[74]. La Chambre prit assez mal la chose et institua une commission d'enquête électorale. Le rapport que Brisson présenta au nom de celle-ci le 8 mars 1879 confirma que les députés estimaient que le ministère avait alors « méconnu les prescriptions de l'article 5 de la loi constitutionnelle » qui doit être compris comme imposant que le scrutin se déroulent dans le délai de trois mois. En l'occurrence, précisa le rapporteur : « la dissolution a été prononcée le 25 juin 1877 ; l'élection aurait dû avoir lieu le 25 septembre au plus tard. Elle a été retardée jusqu'au 14 octobre. »[75] Il n'y avait donc à ses yeux qu'une seule date à retenir de prise d'effet de la dissolution : le jour de son prononcé. Si l'on pourrait à la rigueur se demander si le prononcé correspond à la signature ou à la notification, il est en revanche certain qu'il ne s'agit pas de la parution au *Journal officiel*. La position de Brisson est cohérente. Car considérer que le délai de convocation commencerait à courir à partir de la publication, aurait donné au Gouvernement la possibilité de l'allonger artificiellement en repoussant l'insertion du décret au *Journal officiel*. Le Cabinet n'ayant pas en 1877 usé de ce levier pour fixer la date des élections plus de trois mois après la dissolution, Brisson n'a pas évoqué cet aspect du problème. En revanche, il en a parfaitement perçu le danger. « L'article 5*, fit-il valoir,* a imposé une limite légale à la période durant laquelle le pays pourrait être privé de députés ; si on l'applique à la réunion des électeurs, cette prescription a un sens et une efficacité, puisque, dans les trois mois, une nouvelle Chambre succède à celle qui a été dissoute ; si on l'applique au décret de convocation, elle demeure sans signification et sans vertu, puisque la période électorale peut être illimitée et qu'ainsi l'interrègne parlementaire pourrait être indéfiniment prolongé, ce que la loi veut empêcher. Or, il est de règle d'interpréter les lois dans un sens où elles peuvent être exécutées, et non pas de leur donner l'interprétation qui en ferait une lettre morte. » [76] Au fond, Brisson plaidait pour une interprétation donnant un effet utile au délai imparti. Et cette utilité ne se mesure qu'à l'aune de l'impérative nécessité que la Nation soit au plus vite de nouveau représentée, ce qui implique que le Gouvernement soit privé

de toute prérogative dilatoire. Tel a été le motif de la révision de l'article 5 par la loi du 14 août 1884, laquelle demeura malheureusement muette sur la date exacte d'entrée en vigueur de la dissolution. En effet, le texte disposait désormais qu'en cas de dissolution, « les collèges électoraux sont réunis pour de nouvelles élections dans le délai de deux mois ». Il en résulte que, dans l'esprit de Brisson, l'important n'était pas l'information du corps électoral, mais que le Gouvernement ne puisse pas prolonger le délai au-delà de la lettre de la constitution. Le délai de convocation est d'interprétation stricte, et pour qu'il le soit, la date d'effet de la dissolution doit être celle à partir de laquelle l'Assemblée ne peut plus fonctionner, donc à l'instant où le décret de dissolution est porté à sa connaissance. Ce n'est qu'à défaut que le délai débutera avec la publication au *Journal officiel*.

En troisième lieu, considérer que la dissolution ne prend effet qu'avec la publication du décret conduit à une incohérence dans la mesure où elle a précédemment fait l'objet d'un porter à connaissance. Cette incohérence ressort nettement de la doctrine de la dualité de dates de dissolution formulée par Émile Blamont. Comment la dissolution peut-elle devenir effective à partir à la fois de sa notification et de sa publication dès lors que ces deux formalités interviennent à des dates différentes ? Soit il y a dissolution effective dès la notification et le délai pour organiser les élections débute dès cet instant, soit ce même délai commence à courir avec la publication du décret et il n'y a de dissolution effective qu'un jour franc après. Ne voulant pas renoncer à sa conviction première, Blamont en vient à y superposer l'avis de 1955 qui pourtant l'infirme. On remarquera qu'en tranchant en faveur de la publication, le Conseil d'État a pour sa part adopté une ligne cohérente à la condition toutefois de lire son avis en ignorant la pratique. Or, on l'a vu, Yves Galmot n'a pas contesté l'utilité politique de la notification ; il l'a même jugé opportune en tant qu'elle prévient un affrontement entre l'exécutif et le législatif : ce dernier doit reconnaître l'effet immédiat de la dissolution sauf à entrer en conflit avec le président de la République, puisqu'il n'appartient alors qu'au peuple de vider le différend. Si donc la notification est présentée comme opportune et même recommandable au point que Galmot lui-même considère qu'il est normal que les députés jugent leur mandat interrompu par sa survenance, pourquoi faudrait-il attendre la formalité de la publication au *Journal officiel* pour reconnaître l'effet juridique de la dissolution ? La preuve qu'une autre voie que celle à laquelle inclinait le Conseil d'État était envisageable, est celle qu'a choisie d'emprunter le Conseil constitutionnel.

III. La clarification inachevée du Conseil constitutionnel

Entre la pratique constitutionnelle du porter à connaissance et l'inclusion du décret de dissolution dans le champ du droit commun de l'entrée en vigueur des décrets, il appartenait au Conseil constitutionnel de choisir. Or il n'est pas certain qu'il l'ait fait. Car s'il a incontestablement consacré le caractère immédiat de l'effet de la dissolution (A), il n'apparaît pas clairement qu'au-delà de cet aspect, il ait pleinement fait sienne la pratique constitutionnelle du porter à connaissance faute d'avoir précisé quelle mesure produit cet effet (B).

A. La consécration de l'effet immédiat de la dissolution

Parmi les multiples débats que la dissolution de juin 2024 a suscités, l'un a porté sur le respect du délai de 20 à 40 jours prévu par l'article 12 de la Constitution pour organiser des élections anticipées. L'Assemblée nationale a été dissoute par le décret du 9 juin publié au *Journal officiel* le 10. Le décret n° 2024-527 pris et publié les mêmes jours a fixé la date du premier tour de scrutin au 30 juin en métropole et par dérogation au 29 juin en outre-mer, c'est-à-dire respectivement 21 et 20 jours à compter de la signature du décret, 19 et 18 jours à partir du lendemain de sa publication au *Journal officiel*. Jean-Pierre Camby et Romain Rambaud se sont interrogés sur le point de départ dudit délai et sur son caractère franc ou non, sans toutefois trancher[77], alors que Jean-Philippe Derosier a, pour sa part, estimé que le délai était de 21 jours pour la métropole[78], admettant par conséquent implicitement qu'il avait commencé à courir le 9. À l'occasion de deux recours, l'un tendant sur le fondement de l'article 59 de la Constitution à l'annulation du décret n° 2024-527, l'autre tendant sur la base de l'article 61 alinéa 2 de la Constitution à ce que la loi visant à prévenir les ingérences étrangères en France soit déclarée inconstitutionnelle, le Conseil constitutionnel a été amené à statuer sur la date d'effet du décret de dissolution. C'est ainsi que dans ses deux décisions susmentionnées *M. Taoumi et autres* et *M^{me} Panot et autres*, il a considéré d'une part, que la dissolution produit tous ses effets à une seule et même date, d'autre part, que cette date est celle du prononcé de la dissolution, autrement dit que son effet est immédiat. Dans l'une et l'autre on y lit cette même phrase : « Le Président de la République a prononcé la dissolution de l'Assemblée nationale par un décret du 9 juin 2024 qui a pris effet le jour même ». Le Conseil en a tiré deux conséquences. D'abord, que le mandat des députés prend fin le « jour même » du prononcé de la dissolution par le décret du 9 juin. C'est la raison pour laquelle, le lendemain, les députés sortants n'étaient plus recevables à déposer une saisine sur le fondement de l'alinéa 2 de l'article 61 de la Constitution contre la loi visant à prévenir les ingérences étrangères en France. Ensuite, que le délai de « vingt jours au moins à quarante jours au plus tard après la dissolution » pour organiser les élections législatives anticipées commence à courir, non pas le lendemain de la publication du décret de dissolution au *Journal officiel* comme en principe ont vocation à l'être les décrets, mais le jour même de son prononcé — ce qui implique que ce délai n'est pas franc. Le Conseil a ainsi pu en déduire que le premier tour du scrutin pouvait avoir lieu « dès le vingtième jour suivant l'acte par lequel le Président de la République prononce la dissolution de l'Assemblée nationale » et, par conséquent, qu'ayant débuté le 9 juin (jour 0) il pouvait être fixé « au 30 juin 2024, par dérogation, au 29 juin » (respectivement vingt-et-unième et vingtième jours).

En statuant ainsi, le Conseil constitutionnel a procédé à une indéniable clarification, mais hélas sans expliciter les motifs de la solution retenue. Pour en savoir plus, il faut donc se reporter au commentaire officiel de la décision *Taoumi*. Selon celui-ci, le Conseil s'est d'une part, attaché à « la lettre » de l'article 12 de la Constitution, laquelle ne prévoit pas de publication au *Journal officiel*. Autrement dit, l'article 12 doit être lu de manière autonome. Il est vrai que littéralement ses dispositions ne subordonnent pas l'effet de la dissolution à une quelconque publication, contrairement par exemple à l'article 11 qui exige expressément que la proposition du Premier ministre ou la proposition conjointe des assemblées de

soumettre un projet de loi à référendum soit « publié[e] au *Journal officiel* ». Cependant, tout aussi littéralement, elle ne l'exclut pas non plus à l'instar de ce qu'il en est des décrets règlementaires présidentiels ou primo-ministériels dont l'entrée en vigueur est pourtant en principe conditionnée à leur parution au *Journal officiel*, certes non pas en vertu d'une règle constitutionnelle mais en application de l'article 1er du code civil et des articles L. 221-2 et L. 221-3 du code des relations entre le public et l'administration. D'autre part, retenir l'interprétation des requérants selon laquelle l'entrée en vigueur de la dissolution aurait été subordonnée à une publication, serait revenu « à soumettre l'effectivité d'une prérogative du Président de la République à la publication du décret de dissolution au *Journal officiel*, dont sont chargés les services du Premier ministre, ce qui pouvait apparaître contradictoire avec la lettre de l'article 19 de la Constitution (relatif aux actes du Président de la République dispensés de contreseing) et à rebours de l'esprit même de son article 12. »[79] Ce faisant, le Conseil constitutionnel a infirmé l'avis du Conseil d'État de 1955 en décorrélant la prise d'effet du décret de dissolution de sa publication au *Journal officiel*, et en affirmant comme date d'effet le jour du prononcé du décret. Mais la certitude s'arrête là. L'énoncé des décisions *Taoumi* et *Panot* laisse en effet dans l'ombre un point pourtant important, celui de l'instant du prononcé.

B. Une consécration de la pratique du porter à connaissance ?

En fixant l'instant de l'effet de la dissolution à celui de son prononcé par décret, le Conseil constitutionnel n'a précisé ni ce qu'il fallait entendre par le verbe « prononcer » ni la mesure qui produit cet effet. Cela est regrettable puisque deux mesures sont susceptibles de concrétiser le prononcé : la signature et le porter à connaissance. Choisir l'une ou l'autre, c'est se détacher de l'usage parlementaire ou au contraire le consacrer.

L'exégèse de l'énoncé commun aux décisions *Taoumi* et *Panot* laisse circonspect. Qu'a entendu dire exactement le Conseil constitutionnel en affirmant que « le Président de la République a prononcé la dissolution par un décret qui a pris effet le jour même » ? Littéralement, cela signifie que le prononcé résulte du décret. Or pour qu'il y ait décret il faut un texte signé. Le prononcé résulterait par conséquent de la signature, c'est-à-dire de la prise de décision. Ceci permettrait de penser que le Conseil constitutionnel a retenu une acception restrictive du verbe « prononcer », puisqu'il paraît en circonscrire le sens à la prise de décision officialisée par le décret sans englober dans le champ de sa signification la publicité. Ce n'est d'ailleurs pas la première fois qu'il semble concevoir les choses ainsi. Déjà dans sa décision n° 2023-681 DC du 5 décembre 2013, *Loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution,* il a eu recours à une formulation analogue en évoquant la « dissolution de l'Assemblée nationale prononcée en application de l'article 12 de la Constitution, à compter du jour du décret de dissolution ». Ici aussi, le prononcé résulte apparemment du décret seul. Aucune autre mesure ne semble ainsi trouver place dans le processus puisque le décret prend effet le jour même de son édiction. La signature, le prononcé et l'effet du décret paraissent constituer non pas les éléments distincts d'un

processus commun mais un tout indissociable. Dans une telle perspective, il est logique que la publication au *Journal officiel* soit ignorée. La dissolution étant déjà effective, la publication ne produit aucun effet juridique supplémentaire. Un tel régime d'entrée en vigueur n'aurait rien d'unique. Il est celui que le Conseil d'État applique à la nomination des agents publics. Bien que non publiée, celle-ci n'en produit pas moins des effets dès l'intervention de la décision « investissant » l'agent de ses fonctions, c'est-à-dire dès la « signature » de l'acte[80]. Ce régime jurisprudentiel que le commissaire du Gouvernement Massot désigne par l'expression « théorie de l'entrée en vigueur immédiate des actes de nomination »[81], souligne bien que l'immédiateté de l'effet résulte en l'occurrence de la signature. Ce régime juridique est également celui qui s'applique aux décisions de fin de fonction effective du Premier ministre ou d'un ministre, laquelle intervient à l'heure de la signature du décret présidentiel, sans qu'il y ait lieu d'en attendre la publication au *Journal officiel*[82]. Le Conseil constitutionnel a fait sienne cette théorie. Ainsi, à propos de ministres « nommés […] par un décret signé par le Président de la République […] le 29 août 2000 », il considère « que cette décision a pris effet immédiatement »[83]. De même, au motif d'assurer « la continuation de l'action gouvernementale », il estime que « le décret individuel chargeant un ministre de l'intérim du Premier ministre produit effet immédiatement, sans attendre sa publication au Journal officiel »[84]. Cependant, au-delà de ces mesures individuelles, la jurisprudence n'admet qu'avec beaucoup de réticence qu'un acte produise un effet sans être publié. Ainsi, l'entrée en vigueur des lois et des règlements supposent leur publication[85], sauf dans les cas tout à fait exceptionnels où cette dernière s'avère impossible ou, compte tenu de circonstances particulières, accuse un retard considérable[86], ou encore en raison de la protection légitime d'un secret[87]. Il en va de même des actes non réglementaires[88], catégorie dont relève très probablement la dissolution[89]. Cela étant, le Conseil constitutionnel s'est-il inspiré de la théorie de l'entrée en vigueur immédiate pour statuer comme il l'a fait à propos de la dissolution ? Rien n'est moins sûr, car dans les trois décisions portant sur la date d'effet de la dissolution, la formulation diffère de celle retenue par la jurisprudence concernant les actes de nomination. Il ne s'y retrouve pas la même insistance sur l'effet immédiat du décret produit par sa signature. De cette absence de similitude dans l'usage des mots, faut-il en déduire une différence sur la chose ? À se reporter à la doctrine, la réponse pourrait être positive. Depuis longtemps, celle-ci évoque l'effet immédiat du décret de dissolution. Paul Matter et Émile Blamont l'ont défendu à propos de la dissolution de 1877, tout comme Georges Vedel en 1955 puis Pierre Avril, même si tous n'emploient pas formellement l'expression. Toutefois, par effet immédiat, ces auteurs ne désignent pas une entrée en vigueur du fait de la seule signature, mais à raison d'un porter à connaissance[90]. Or, les décisions *Taoumi* et *Panot* demeurent dans un entre-deux : sans lier du moins explicitement l'effet du décret de dissolution à sa signature, elles ne le rattachent pas plus explicitement à un porter à connaissance. En en restant au prononcé par décret sans autre précision, le Conseil constitutionnel a laissé planer une incertitude sur le sens de sa jurisprudence. La lecture du commentaire officiel de la décision *Taoumi* renforce d'ailleurs cette impression. Davantage, elle laisse même penser que ce silence n'est peut-être pas involontaire, signe possible d'un certain embarras qui pourrait avoir été causé par la modalité choisie par Emmanuel Macron pour annoncer la dissolution le 9 juin 2024.

Et de fait, une autre lecture de cette jurisprudence constitue une alternative crédible. Il s'agit de considérer que le mot central de l'énoncé jurisprudentiel est le verbe « prononcer » et que celui-ci doit

être compris dans sa pleine acception. Si le prononcé de la dissolution résulte du décret comme on l'a vu, il est ensuite précisé : « qui a pris effet le jour même ». Or si, dans le cadre de la première interprétation, ce bout de phrase a été rattaché au décret et donc à sa signature, il pourrait être également soutenu qu'il doit en réalité l'être au prononcé de la dissolution. Si le décret a pris effet le jour même, ce n'est pas par la seule survenance de son édiction mais parce qu'il a été ce jour-là prononcé. Auquel cas, la prise d'effet ne dépend plus du décret mais du prononcé. Le décret et le prononcé ne forment pas alors un tout, mais des éléments distincts qui jalonnent les étapes d'un processus. Le président de la République décide de la dissolution en signant le décret, puis la prononce. Plusieurs arguments confortent cette interprétation.

Primo, ce distinguo n'est pas une vue de l'esprit puisqu'il est explicitement opéré par le droit positif. On l'a vu, l'article 51 de la Constitution de 1946 distingue la décision de dissoudre de son prononcé. Plus récemment, l'article R. 741-1 du code de justice administrative dispose que : « Sous réserve des cas où elle est lue sur le siège, la décision est prononcée par sa mise à disposition au greffe de la juridiction. – La liste des décisions mises à disposition au greffe de la juridiction est affichée le jour même dans les locaux de la juridiction. » Sur la base notamment de cette disposition, le Conseil d'État a précisé de manière révélatrice que dans le cas où une « note en délibéré est enregistrée le jour même où est rendue la décision mais avant qu'elle ne soit prononcée par sa mise à disposition du greffe de la juridiction » le juge doit en prendre connaissance[91]. En d'autres termes, ce « n'est qu'une fois rédigé et signé que le jugement est prêt à être rendu public par le greffe »[92]. Prononcer c'est donc rendre publique la décision, en l'occurrence soit par une lecture sur le siège soit par une mise à disposition au greffe et l'affichage immédiat. Le jargon juridique concorde ici avec le vocabulaire courant.

Deuzio, si la dissolution est d'effet immédiat en ce sens qu'elle entre en vigueur à la signature du décret, il conviendrait alors de savoir comment cet effet pourrait être utile. A quoi bon pour un président de la République signer un décret de dissolution pour le garder par-devers lui ? Les députés ignorant sa décision continueraient à exercer leur mandat, voter des lois ou saisir le Conseil constitutionnel. Pour cette raison pratique, l'instant de l'effet immédiat ne peut être celui de la signature. Et comme ce n'est pas non plus celui de la publication du décret en raison de l'immédiateté de l'effet, il ne peut s'agir que de celui du porter à connaissance préalable. Cela explique que Pierre Avril, Jean et Jean-Éric Gicquel soutiennent que la « dissolution met fin aux pouvoirs de l'Assemblée nationale à compter du décret qui la prononce et qui prend effet dès la notification qui en est faite à son président. »[93]. Certes, littéralement, les décisions *Taoumi* et *Panot* ne se conforment pas à cette affirmation doctrinale : le décret de dissolution prend effet à compter de son prononcé et non de sa notification. Toutefois, à peser les mots, et ici les mots sont importants, il apparaît que le Conseil constitutionnel s'est inscrit, volontairement ou involontairement mais en tout cas de fait, dans le sillage de la pratique institutionnelle dont ces auteurs se font l'écho. Prononcer, au risque de se répéter, c'est statuer, mais aussi annoncer publiquement ce qui est décidé. Prononcer la dissolution implique alors que celle-ci prend effet non pas à compter de la signature du décret, mais à partir de l'instant où elle est annoncée, c'est-à-dire portée à connaissance, ce qui au regard de l'usage depuis 1877 correspond à deux opérations quasi simultanées. En cela, il serait erroné de réduire cette jurisprudence à un nouvel exemple de conséquentialisme. Certes, le Conseil constitutionnel a bien évidemment eu conscience de l'enjeu politique de la réponse qu'il devait apporter

aux recours dont il était saisi. Considérer que les délais de l'article 12 de la Constitution n'auraient pas été respectés l'aurait conduit à annuler le décret de convocation du corps électoral. Les élections n'auraient ainsi pu se tenir avant les vacances d'été et l'Assemblée se serait réunie la veille de la cérémonie d'ouverture des Jeux Olympiques de Paris[94]. Quoi qu'il en soit du poids du conséquentialisme dans le choix de la solution retenue, celle-ci n'en rejoint pas moins la pratique constitutionnelle bien établie depuis 1877.

Tertio, on comprend mieux alors certains développements du commentaire officiel de la décision *Taoumi*, lequel — sans que l'on sache trop cependant où l'auteur veut en venir — livre une explication qui pourrait bien être le fin mot de l'histoire. Pour rappel, dans cette affaire les requérants soutenaient que la fixation du premier tour des élections aux 29 et 30 juin 2024 méconnaissait les délais prévus à l'article 12 de la Constitution dans la mesure où le décret de dissolution ne serait devenu exécutoire que le lendemain de sa publication au *Journal officiel*. Pour justifier la solution retenue, l'auteur du commentaire officiel a, outre les motifs précédemment exposés (lettre de l'article 12 ; prérogatives du chef de l'État), d'une part, évoqué la décision n° 2013-681 DC du 5 décembre 2013 qui « avait déjà fait référence au "*jour du décret de dissolution*" »[95], d'autre part, affirmé que plusieurs auteurs « s'étaient également prononcés dans le sens d'une telle interprétation ». Or, au nombre de ceux-ci, il cite Pierre Avril qui, dit-il, « tirait de son analyse des échanges intervenus lors des dissolutions de 1968, 1981 et 1988 la conclusion que "*La dissolution doit être considérée comme effective à compter du décret qui la prononce (…). / À partir de cet instant, les pouvoirs de l'Assemblée prennent fin* »[96]. La citation est cependant tronquée car, entre les deux phrases, Pierre Avril indique dans l'article cité : « en revanche, la lettre du 30 mai 1968 avait la valeur d'une notification officielle de la décision prise par décret le même jour »[97]. Toutefois, le commentaire mentionne ensuite l'ouvrage *Droit parlementaire* sus-évoqué de Pierre Avril, d'Éric et Jean-Éric Gicquel cette fois-ci sans ignorer la notification : « *La dissolution met fin aux pouvoirs de l'Assemblée nationale à compter du décret qui la prononce et qui prend effet dès la notification qui en est faite à son président* »[98]. Il semble ainsi qu'aux yeux du commentateur officiel les expressions « jour du décret de dissolution », « dissolution […] effective à compter du décret qui la prononce » et « décret […] qui prend effet dès la notification » constituent un tout. Si la dissolution prend effet au jour du décret qui la prononce, c'est en réalité par la notification qui en est faite. La notification concrétise le prononcé. En outre, la référence au jour qui déclenche le décompte du délai (le jour 0) doit être comprise plus précisément comme désignant le jour de l'instant de la notification[99]. Si cette interprétation est la bonne, alors pourquoi ne pas l'avoir dit plus clairement ? Cette reconnaissance du bout des lèvres du commentaire dont il n'y a d'ailleurs pas de traces visibles dans les décisions *Taoumi* et *Panot* peut s'expliquer par ce qui pourrait être l'embarras du Conseil constitutionnel. Embarras face à la vraisemblable absence de notification du décret du 9 juin à la présidente de l'Assemblée nationale. La rupture avec la pratique constitutionnelle de la notification a peut-être troublée du côté de la rue de Montpensier. Pourtant, Emmanuel Macron a annoncé par un message télévisuel la dissolution le soir même du 9 juin. De sorte que si l'on admet que la notification n'est qu'une forme de porter à connaissance parmi d'autres et qu'au nombre de ces formes il y a aussi le message, les modalités d'entrée en vigueur de la dissolution et le décompte du délai d'organisation du scrutin qui y est lié, trouvent leur cohérence. L'innovation qu'est le message comme seul porter à connaissance de la

dissolution[100], a constitué une rupture avec la pratique de la notification qui a masqué ce qu'il y a de commun entre eux, à savoir que l'un et l'autre sont un porter à connaissance. Cette rupture a d'autant pu troubler que le message n'est pas, contrairement à la notification, spécifiquement adressé à la présidente de l'Assemblée nationale et aux députés. On peut néanmoins y voir un signe des temps, celui d'une communication moins institutionnelle mais bénéficiant d'une diffusion d'autant plus rapide et efficace qu'elle est relayée par l'Internet et les réseaux sociaux. Cela peut expliquer que la décision *Taoumi* ne s'étend pas sur la modalité. Le Conseil constitutionnel a peut-être préféré laisser dans l'ombre un point qui ne lui semblait pas suffisamment décanté faute de véritable précédent[101] avant de recourir à une autre occasion à une formulation plus précise. Il pourrait alors s'appuyer sur le verbe « prononcer » auquel il reconnaîtrait son plein sens, et ce faisant subordonner expressément l'effet du décret de dissolution à l'intervention d'un porter à connaissance.

Guillaume GLÉNARD,

Professeur de droit public – Université d'Artois

---

[1] B. Seiller, *Droit administratif*, Paris, Flammarion, coll. Champs, 2024, 9e éd., t. 2, p. 175.

[2] Voir G. Éveillard, *Les dispositions transitoires en droit public français*, Paris, Dalloz, 2007, p. 204.

[3] Voir *infra* III, B.

[4] Th. Raptopoulos, *L'entrée en vigueur de la loi*, Paris, Dalloz, 2020, pp. 220-221.

[5] A. Gariel, *Dictionnaire latin-français*, Paris, Hatier, 1960.

[6] Voir J. Bougrab, *Les origines de la Constitution de la IVe République*, Paris, Dalloz, 2002, pp. 460 et s.

[7] Voir *Journal officiel de la République française. Débats de l'Assemblée nationale constituante*, pp. 1868-1869, 1951-1953, 1971-1972, 4211. Voir aussi *Séances de la commission de la Constitution*, Imprimerie de l'Assemblée nationale constituante, 1946, notamment pp. 604, 651, 713 et 731.

[8] Les travaux préparatoires ne donnent aucune indication, voir *Documents pour servir à l'élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958*, Paris, La Documentation française, 1988 et 1991, notamment vol. I, pp. 252, 266, 270, 282, 307, 358, 416, 431, 459, 476, 504, et vol. III, pp. 71, 238, 279, 319, 470, 498, 539, 573 et 609.

[9] Art. 7, al. 7; art. 12, al. 1; art. 16, al. 6 (2 occurrences); art. 25, al. 3; art. 35, al. 4; art. 44, al. 3; art. 47, al. 2 et 3; art. 47-1, al. 2 et 3; art. 61, al. 1; art. 61-1, al. 1; art. 65, al. 8; art. 68, al. 1. et al. 2; art. 76, al. 1; et art. 77, al. 5.

[10] Note J.-P. Camby, *RFDA*, 2024, pp. 995 et s.

[11] Voir É. Blamont, « La dissolution de l'Assemblée nationale de décembre 1955 », *RDP*, 1956, p. 116 ; E. Pierre, *Traité de droit politique, électoral et parlementaire*, Paris, Librairies-Imprimeries réunies, 5e éd., [1924], p. 387.

[12] Voir É. Blamont, « La dissolution […] », *ibid.*, pp. 115 et 116 ; et *Journal officiel* du 16 juin 1877, p. 4773.

[13] Cité par E. Pierre, *Traité […]*, *op. cit.*, p. 387.

[14] M. Galmot, concl. sur CE, 22 avril 1966, *AJDA*, juin 1966, p. 357. Auparavant, le commissaire du Gouvernement Bernard avait mentionné la « tradition » d'une « communication notifiée », voir concl. sur CE,19 octobre 1962, *Sieur Brocas*, *RDP*, 1962, p. 1197.

[15] É. Blamont, « La dissolution […] », *loc. cit.*, p. 115. Voir aussi P. Matter, *La dissolution des Assemblée parlementaires*, Paris, F. Alcan, 1898, p. 32.

[16] Voir *passim* les décrets de dissolution.

[17] À savoir, les décrets n° 68-490 du 31 mai 1968, n° 81-627 du 22 mai 1981 (auquel s'ajoutent les décrets n° 81-628 et 81-629), n° 88-719 du 15 mai 1988 et 2024-527 du 9 juin 2024.

[18] Ce communiqué de presse était rédigé ainsi : « Le Général de Gaulle, Président de la République, a décidé de prononcer la dissolution de l'Assemblée nationale […] », cité par M. Bernard, concl. préc., p. 1181.

[19] *Journal officiel* du 10 octobre 1962, p. 9818.

[20] Cela est attesté par M. Bernard, concl. préc., p. 1197. Y. Galmot reprendra l'information, concl. préc., p. 357.

[21] Compte rendu intégral de la 2ème séance du 4 octobre 1958, pp. 3256 et 3258 [https://archives.assemblee-nationale.fr/1/cri/1962-1963-ordinaire1/003.pdf].

[22] Voir compte rendu intégral, *ibid.*, pp. 3231 et 3258.

[23] Voir P. Avril, « Article 12 », *in* F. Luchaire, G. Conac, X. Prétot, *La Constitution de la République française*, Paris, Economica, 3e éd., 2009, p. 480.

[24] Voir sur ce point *infra* III, A.

[25] Décrets n° 62-1212 (métropole) et n° 62-1209 (outre-mer) du 18 octobre 1962. Le délai maximal prévu à l'article 12 de la Constitution a en revanche été méconnu s'agissant de la Polynésie française et des îles de Wallis et Futuna, puisque le décret n° 62-1210 a fixé la date du scrutin dans ces territoires au 2 décembre, soit 54 jours après la dissolution !

[26] Ce premier jour (jour 1) coïncide avec celui de la parution du *Journal officiel*. Cependant, cela ne veut pas dire que le délai a commencé à courir du fait de cette parution dans la mesure où le décret de dissolution n'a pas mentionné son exécution immédiate.

[27] P. Avril reconnaît ici comme date d'effet le jour de la notification puisqu'il indique que le premier tour de scrutin est intervenu « à l'extrême limite du délai maximum de 40 jours », « Article 12 », *loc. cit.*, p. 483.

[28] Voir P. Avril, « Article 12 », *ibid.*, p. 480.

[29] Compte rendu intégral de la séance du 30 mai 1968, p. 2141 [https://archives.assemblee-nationale.fr/3/cri/1967-1968-ordinaire2/033.pdf].

[30] *Ibid.*, p. 2142.

[31] *Journal officiel* du 31 mai 1968, p. 5307.

[32] Décret n° 68-490 du 31 mai 1968.

[33] Compte rendu intégral de la séance du 3 avril 1981, p. 15 [https://archives.assemblee-nationale.fr/6/cri/1980-1981-ordinaire2/002.pdf].

[34] *Journal officiel* du 23 mai 1981, p. 1632.

[35] Voir P. Avril qui n'est cependant pas explicite sur ce second point, « Article 12 », *loc. cit.*, p. 480.

[36] Décrets n° 81-627 (pour les départements et Mayotte), n° 81-628 (pour la Nouvelle-Calédonie) et n° 81-629 (pour la Polynésie française et Wallis et Futuna) en date du 22 mai 1981.

[37] Compte rendu des débats du 21 avril 1997, 2e séance, pp. 19-20

[https://archives.assemblee-nationale.fr/10/cri/1996-1997-ordinaire1/160.pdf].

[38] *Journal officiel* du 22 avril 1997, p. 6067.

[39] Voir (à 0'22) [https://fresques.ina.fr/de-gaulle/fiche-media/Gaulle00366/allocution-radiodiffusee-du-30-mai-1968.html].

[40] Voir (à 1'03) [https://www.youtube.com/watch?v=uSoiKkOaC5M].

[41] Compte rendu intégral de la séance du 6 avril 1988, pp. 316 et 317, [https://archives.assemblee-nationale.fr/8/cri/1987-1988-ordinaire2/001.pdf].

[42] P. Avril ne précise rien sur l'annonce de la dissolution de 1988, « Article 12 », *loc. cit.*, p. 480. Et, dans leur chronique de droit constitutionnel français, P. Avril et J. Gicquel ne mentionnent que l'allocation télévisée de F. Mitterrand le soir même de la dissolution, *Pouvoirs*, 1988, n° 47, p. 195.

[43] Voir (à 2'04) [https://fresques.ina.fr/mitterrand/fiche-media/Mitter00022/annonce-de-la-dissolution-de-l-assemblee-nationale.html].

[44] *Journal officiel* du 15 mai 1988, p. 7132.

[45] Message préc. (à 2'32).

[46] En partie seulement, car si le décret avait mentionné l'exécution immédiate, François Mitterrand aurait gagné un jour et pu faire son allocation le 16 mai.

[47] Voir [https://www.ina.fr/ina-eclaire-actu/jacques-chirac-dissolution-assemblee-nationale-1997-vote-election-scrutin].

[48] Compte rendu des débats du 7 juin 2024, 3e séance [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/comptes-rendus/seance/session-ordinaire-de-2023-2024/troisieme-seance-du-vendredi-07-juin-2024 – 3507791].

[49] *Journal officiel* n° 0134 du 10 juin 2024.

[50] Y. Braun-Pivet, *À ma place*, Paris, Buchet/Chastel, 2025, pp. 190-192. Voir aussi Th. Raptopoulos qui doute de l'existence d'une notification, « Quand dire, c'est faire (ou presque) en matière de dissolution », *AJDA*, 2025, p. 2107.

[51] Voir (à 1'52) [https://www.lemonde.fr/elections-europeennes/video/2024/06/09/video-emmanuel-macron-annonce-la-dissolution-de-l-assemblee-nationale_6238332_1168667.html].

[52] Si le décret de dissolution a été signé avant 21 heures, il l'a été *a priori* après 20 heures 15, moment où le président du Sénat, Gérard Larcher, a été consulté, voir sur ces consultations, S. de Royer, *Le Monde* du 11 juillet 2024 ; R. Rambaud, « Le contentieux conséquentialiste des décrets de la sixième dissolution de la V^{e} République », *AJDA*, 2024, p. 2124. Gabriel Attal l'a été un peu avant 19 heures 15, Yaël Braun-Pivet à cette heure-là, voir Y. Braun-Pivet, *À ma place*, *op. cit.*, pp. 190-192.

[53] Avis n° 268.433 consultable sur le site ConsiliaWeb.

[54] Du 4 décembre inclus au 2 janvier inclus, il y a en effet 30 jours.

[55] CE Sect., *Rec.*, p. 314, concl. Heumanns ; note B. Jeanneau, *D.*, 1957, II, p. 580.

[56] Concl. préc., pp. 1196-1197.

[57] CE Sect., *Rec.*, p. 274.

[58] Voir concl. préc., pp. 357-358.

[59] En effet, dans son arrêt *Sieur Brocas* (CE Ass., 19 octobre 1962, *Rec.* p. 553), le Conseil d'État avait estimé que la censure avait pour effet de rendre le Gouvernement immédiatement démissionnaire sans attendre l'acceptation de sa démission par le président de la République, et de borner par conséquent son action à l'expédition des affaires courantes.

[60] L'argumentation du ministre de l'Intérieur est exposée par Y. Galmot, concl. préc., p. 357.

[61] Signe peut-être de ce qu'aurait été la position du Conseil d'État s'il avait tranché la question, des commentateurs autorisés ont présenté l'arrêt comme intégrant le décret de dissolution dans le champ du droit commun de l'entrée en vigueur des décrets, voir R. Odent, *Contentieux administratif*, Paris, Les cours du droit, 1970-71, fasc. V, p. 1436 ; B. Genevois, « Continuité et convergence des jurisprudences constitutionnelle et administrative », *RFDA*, 1990, p. 147 ; F. Donat, concl. sur CE, 10 décembre 2004, *Élection du Président de l'Assemblée de la Polynésie française*, *RFDA*, 2005, p. 130. Pour sa part, C. Malverti estime que la dissolution ne prend pas effet avec la notification, concl. sur CE, 10 mars 2025, *M. A. c/ ministre de la Justice*, req. n° 497648, Ariane Web, p. 3, note 3.

[62] Cette absence d'influence de la dissolution sur les pouvoirs du Gouvernement a été confirmée par CE, *M. A. c/ ministre de la Justice* préc., concl. C. Malverti, préc., pp. 3-5.

[63] Voir en ce sens F. Lafaille, « L'expédition des affaires courantes, un principe de droit public ? », *RRJ*, 2009, pp. 389-390 ; B. Genevois, « Conclusion, 1962 : année singulière », *RFDA*, 2022, p. 992 ; F. Melleray, « L'expédition des affaires courantes par le gouvernement », *AJDA*, 2024, pp. 1636-1637 ; et Th. Raptopoulos, « Quand dire […] », *loc. cit.*, pp. 2108-2109.

[64] É. Blamont, « La dissolution […] », *ibid.*, pp. 115-116. Voir aussi Th. Raptopoulos, « Quand dire […] », *ibid.*, pp. 2107 et s.

[65] Y. Galmot, concl. préc., p. 358.

[66] Y. Galmot, concl. préc., p. 357.

[67] Y. Galmot, concl. préc., p. 358.

[68] On ne peut même pas dire que les citoyens sont privés du droit d'être représentés, d'une part, parce que ce droit ne vaut que sous réserve de la dissolution, d'autre part, parce qu'il est garanti par l'obligation de l'exécutif d'organiser des élections.

[69] On pourrait encore relever la contradiction qu'il y a à soutenir que la publication s'impose parce qu'elle intéresse les électeurs et simultanément refuser toute valeur juridique à la notification qui pourtant intéresse au premier chef les députés.

[70] Cette information explique que plusieurs décrets de convocation ont pu être pris le même jour que les décrets de dissolution, voir *passim*.

[71] S'agissant de la V^{e} République, si le Premier ministre est bien compétent pour convoquer le corps électoral (voir déc. n° 2001-18 ELEC du 20 septembre 2001, *M. Hauchemaille*), en pratique c'est le président de la République qui a signé les décrets de convocation, à l'exception des décrets du 18 octobre 1962 qui l'ont été par Georges Pompidou, voir ces décrets *passim*.

[72] E. Pierre, *Traité […]*, *op. cit.*, p. 389.

[73] *Journal des débats* du 12 juillet 1877, cité par E. Pierre, *Traité […]*, *ibid.*, p. 389, note 1. Souligné dans le texte.

[74] E. Pierre, *Traité […]*, *ibid.*, p. 389.

[75] Cité par E. Pierre, *Traité […]*, *ibid.*, p. 389, note 2.

[76] Cité par E. Pierre, *Traité […]*, *ibid.*, p. 389, note 2.

[77] J.-P. Camby, « La dissolution de l'Assemblée nationale du 9 juin 2024 », Actu-Juridique.fr, 19 juin 2024, [https://www.actu-juridique.fr/constitutionnel/la-dissolution-du-9-juin-2024/] ; R. Rambaud, « Les problèmes juridiques de la 6e dissolution de la Ve République », *AJDA*, 2024, p. 1185.

[78] J.-Ph. Derosier, *Le Monde* du 10 juin 2024.

[79] Commentaire officiel, p. 16 [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/202432_33_34_35_36_37_38_39_40_41elec/202432_33_34_35_36_37_38_39_40_41elec_ccc.pdf].

[80] CE Sect., 10 janvier 1958, *Sieur Deville et autres*, *Rec.* p. 27. Voir aussi CE Sect., 19 décembre 1952, *Demoiselle Mattéi*, *Rec.*, p. 594.

[81] J. Massot, concl. sur CE, 20 janvier 1988, *Commune de Pomerol*, *RDP*, 1988, p. 1139.

[82] CE, 20 janvier 1988, *Commune de Pomerol*, *Rec.*, p. 16 ; concl. J. Massot, préc., pp. 1137 et s. Voir aussi CE, 17 octobre 1962, *Dame Nachin*, *Rec.* tables, p. 856.

[83] Déc. n° 2000-26 REF du 6 septembre 2000, *M. Hauchemaille*. Le commentaire officiel de cette décision insiste sur la prise d'effet dès la signature : la nomination du ministre « produit ses effets dès la signature du décret présidentiel de nomination », p. 2 [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/commentaires/cahier9/ccc_060900ref_hauchemaille.pdf] ; voir aussi déc. n° 2002-19 ELEC du 22 mai 2002, *M. Hauchemaille et l'association Déclic*.

[84] Déc. n° 89-268 DC du 29 décembre 1989, *Loi de finances pour 1990*, cons. 8 ; déc. n° 89-264 DC du 9 janvier 1990, *Loi de programmation relative à l'équipement militaire pour les années 1990-1993*, cons. 5.

[85] Voir CE, 24 mai 1946, *Conseil régional des pharmaciens de la région sanitaire d'Angers*, *Rec.*, p. 148 ;CE, 26 octobre 1956, *Sieur Pubreuil*, *Rec.*, p. 389.

[86] Voir CE Sect., 30 mai 1947, *Sieur Le Marhadour*, *Rec.*, p. 224 ; CE Sect., 16 avril 1948, *Société française d'entreprise et de travaux publics*, *Rec.*, p. 166.

[87] CE, 24 juin 2002, *Ministre de la défense c/ Wolny*, *Rec.* tables, p. 605 ; CE, 17 mars 2010, *Fontana*, *Rec.* tables, p. 621.

[88] Voir art. L. 200-1, L. 221-7, L. 221-2 et L. 221-3 du code des relations entre le public et l'administration ; CE, 29 janvier 1964, *Vve Caffort*, *Rec.*, p. 62 ; CE, 18 novembre 1964, *Sieur Marchand*, *Rec.*, p. 557 ; CE, 19 juin 2017, *commune de Chennevière-sur-Marne*, req. n° 407826.

[89] Voir Y. Galmot qui penche en ce sens, concl. préc., p. 358.

[90] P. Avril, « Article 12 », *loc. cit.*, p. 481 ; É. Blamont, « La dissolution […] », *loc. cit.*, p. 116 ; P. Matter, *La dissolution […]*, *op. cit.*, p. 32. Selon G. Vedel, le « décret de dissolution opère révocation immédiate des mandats de tous les membres de l'Assemblée nationale », *Le Monde* du 3 décembre 1955. On ne sait cependant s'il liait cet effet à la signature du décret présidentiel ou à sa notification.

[91] CE, 23 octobre 2024, *Département du Calvados*, req. n° 474467, *AJDA*, 2025, p. 234, note J.-B. Sibileau.

[92] J.-B. Sibileau, note préc., p. 235.

[93] P. Avril, J. et J.-É. Gicquel, *Droit parlementaire*, Paris, LGDJ, coll. Précis Domat, 2021, 6e éd., p. 186.

[94] Voir R. Rambaud, « Le contentieux […] », *loc. cit*, pp. 2122 et 2124-2125.

[95] Voir commentaire officiel préc., p. 16. Souligné dans le texte.

[96] Commentaire officiel préc., p. 17. Souligné dans le texte.

[97] P. Avril, « Article 12 », *loc. cit.*, p. 481.

[98] Commentaire officiel préc., p. 17. Souligné dans le texte.

[99] Autrement dit, la circonstance que la notification intervienne à 16 heures ne conduit pas à considérer que la dissolution prend rétroactivement effet à 0 heures. Cela est logique car si une loi était votée avant la notification, il faudrait la considérer comme nulle, ce qui constituerait une violation des prérogatives de l'Assemblée nationale. Rien ne saurait justifier que celle-ci perde une once de son pouvoir tant qu'il ne lui est pas signifié qu'elle est dissoute.

[100] Cette innovation en est vraiment une sous réserve de la dissolution de 1988. Toutefois, on observe que le commentaire officiel (préc., p. 17) retient qu'il y a eu alors (en 1988) une notification. Il se base sur les travaux de Pierre Avril qui, on l'a vu, ne sont pourtant pas explicites sur cet épisode. La circonstance que l'on a cru qu'il y aurait eu une notification en 1988 appuie néanmoins l'hypothèse de l'embarras du Conseil constitutionnel causé par l'utilisation à ses yeux pour la première fois du seul message pour porter à connaissance la dissolution de 2024.

[101] L'éventuel précédent de 1988 ne serait en tout état de cause guère probant car les délais d'organisation des élections ont été respectés que l'on tienne comme point de départ le message présidentiel ou la publication au *Journal officiel*.