

## I La procédure législative

Ne pas consacrer des cours spécifiques, le faire de manière récurrente soit à l'occasion de revues de presse, soit à l'occasion d'un thème du programme

- Présentation de la procédure législative : vidéos

<https://youtu.be/pMFaoufqsuk>

- propositions/ pistes d'activités à réaliser

- Prendre un projet de loi ou une proposition de loi portant sur un thème du programme : suivre avec les élèves les différentes étapes de la procédure . En profiter pour traiter parallèlement le thème du programme
- Revoir régulièrement, par récurrence la procédure législative

- Un exemple : **La proposition de loi visant à renforcer le droit à l'avortement**

<https://dgemc.ac-versailles.fr/spip.php?article1801>

Autres pistes :

- Faire rédiger aux élèves une proposition de loi avec exposé des motifs
- Leur faire rédiger des amendements

## II La nécessité de lois claires et bien rédigées

- **L'histoire de l'art 222-33 DU CODE PÉNAL**

### Article 222-33

**Version en vigueur du 01 janvier 2002 au 18 janvier 2002**

**Modifié par Ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000 - art. 3 (V) JORF 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002**

Le fait de harceler autrui en donnant des ordres, proférant des menaces, imposant des contraintes ou exerçant des pressions graves dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle, par une personne abusant de l'autorité que lui confèrent ses fonctions, est puni d'un an d'emprisonnement et de 15000 euros d'amende.

QUESTION : Quels étaient les « défauts » de la version en vigueur du 1 janvier 2002 au 18 janvier 2002 ?

## Article 222-33

Version en vigueur du 18 janvier 2002 au 05 mai 2012

Version en vigueur du 18 janvier 2002 au 10 février 2010, puis du 10 février 2010 au 05 mai 2012 (Déplacé par LOI n°2010-121 du 8 février 2010 - art. 1)

## Article 222-33

Abrogé par Décision n°2012-240 QPC du 4 mai 2012, v. init.

Le fait de harceler autrui dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle est puni d'un an d'emprisonnement et de 15000 euros d'amende.

### QUESTIONS

- Comparer cette version avec la précédente
- Par quel biais le conseil constitutionnel a-t-il été saisi ? Résumer l'affaire.
- Qu'est-ce qui a motivé la décision du conseil constitutionnel d'abroger la loi?

## Article 222-33

Version en vigueur du 08 août 2012 au 06 août 2018

Création LOI n°2012-954 du 6 août 2012 - art. 1

**I. - Le harcèlement sexuel est le fait d'imposer à une personne, de façon répétée, des propos ou comportements à connotation sexuelle qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante.**

**II. - Est assimilé au harcèlement sexuel le fait, même non répété, d'user de toute forme de pression grave dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers.**

**III. - Les faits mentionnés aux I et II sont punis de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende.**

**Ces peines sont portées à trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende lorsque les faits sont commis :**

1° Par une personne qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions ;

2° Sur un mineur de quinze ans ;

3° Sur une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de leur auteur ;

4° Sur une personne dont la particulière vulnérabilité ou dépendance résultant de la précarité de sa situation économique ou sociale est apparente ou connue de leur auteur ;

5° Par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice.

QUESTION : En quoi la nouvelle version de 2012 évite-t-elle les écueils des deux versions précédentes ?

### Article 222-33

#### Version en vigueur depuis le 06 août 2018

**Modifié par LOI n°2018-703 du 3 août 2018 - art. 11 Modifié par LOI n°2018-703 du 3 août 2018 - art. 13**

I. - Le harcèlement sexuel est le fait d'imposer à une personne, de façon répétée, des propos ou comportements à connotation sexuelle ou sexiste qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante.

L'infraction est également constituée :

1° Lorsque ces propos ou comportements sont imposés à une même victime par plusieurs personnes, de manière concertée ou à l'instigation de l'une d'elles, alors même que chacune de ces personnes n'a pas agi de façon répétée ;

2° Lorsque ces propos ou comportements sont imposés à une même victime, successivement, par plusieurs personnes qui, même en l'absence de concertation, savent que ces propos ou comportements caractérisent une répétition.

II. - Est assimilé au harcèlement sexuel le fait, même non répété, d'user de toute forme de pression grave dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers.

III. - Les faits mentionnés aux I et II sont punis de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende.

Ces peines sont portées à trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende lorsque les faits sont commis :

1° Par une personne qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions ; 2° Sur un mineur de quinze ans ;

3° Sur une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de leur auteur ;

4° Sur une personne dont la particulière vulnérabilité ou dépendance résultant de la précarité de sa situation économique ou sociale est apparente ou connue de leur auteur ;

5° Par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice ;

6° Par l'utilisation d'un service de communication au public en ligne ou par le biais d'un support numérique ou électronique ;

7° Alors qu'un mineur était présent et y a assisté ;

8° Par un ascendant ou par toute autre personne ayant sur la victime une autorité de droit ou de fait.

Question

Qu'est-ce qui est ajouté en 2018 ? Pourquoi la loi évolue-t-elle ?

Bilan : Quelles sont les caractéristiques d'une « bonne loi » ?

### III L'inflation législative

## Trop de lois tue-t-il la loi ?

« Mais arrêtez donc d'emmerder les Français ! Il y a trop de lois, trop de textes, trop de règlements dans ce pays ! On en crève ! Laissez-les vivre un peu et vous verrez que tout ira mieux ! Foutez-leur la paix ! Il faut libérer ce pays ! » (Georges Pompidou à Jacques Chirac, 1966)

« quand la loi bavarde, le citoyen ne lui prête plus qu'une oreille distraite ». ( rapport public du Conseil d'Etat soulignant la dégradation de l'appareil normatif français. 1991)

« Trop de lois tue la loi » Jacques Chirac, en 1995.

**D'où la nécessité de distinguer entre des lois utiles et nécessaires et des lois d'affichage politique, ou de réaction à un événement particulier.**

Mise en problème avec les élèves

### Etape 1 : Définition et constat

Doc 1 : Le Monde [https://www.lemonde.fr/idees/article/2022/08/08/plutot-que-de-perpetuer-l-inflation-normative-la-france-gagnerait-a-mieux-appliquer-les-textes-existants\\_6137508\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2022/08/08/plutot-que-de-perpetuer-l-inflation-normative-la-france-gagnerait-a-mieux-appliquer-les-textes-existants_6137508_3232.html)

De quoi s'agit-il ? L'inflation normative désigne la croissance des normes en vigueur (solde net après abrogations), à savoir les règles juridiques contraignantes issues des lois, mais aussi des ordonnances ou des décrets réglementaires, traduisant les politiques successives des majorités au pouvoir, et opposables sous peine de sanctions aux citoyens, administrés ou entreprises. En France, elles sont regroupées dans des codes (codes de l'éducation, de la commande publique, de la consommation, de la santé publique, de la propriété intellectuelle, etc.), ce qui pourrait paraître un progrès d'accessibilité, mais révèle aussi un embonpoint ahurissant : au total, 78 codes existent à ce jour.

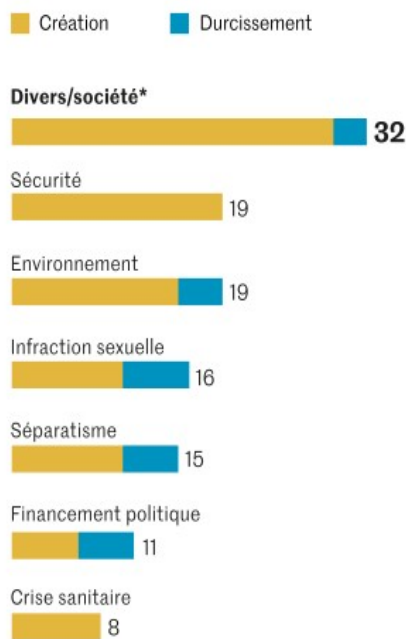
Doc 2 Dalloz actualités : **2021, année record de l'inflation normative** : <https://www.dalloz-actualite.fr/flash/2021-annee-record-de-l-inflation-normative#.ZF8TFC2FCfV>

Au total, le 25 janvier 2022, notre droit comprenait 92 424 articles législatifs et 248 343 articles réglementaires. En vingt ans, il y a donc eu 73 % d'articles législatifs et 53 % d'articles réglementaires en plus. Pour lire toutes nos lois (13,8 millions de mots), un bon lecteur (lisant 300 mots par minute) mettrait 32 jours s'il ne s'arrêtait jamais. Et plus de 102 jours si on y ajoutait les décrets.

Doc 2 : Un quinquennat de nouvelles infractions pénales, au risque de compliquer le travail de la justice , Par Jean-Baptiste Jacquin (avec Marguerite Moracchini, Stéphanie Pierre, Raphaëlle Aubert et Océane Bézivin ), Le Monde, 16 mars 2022 , [https://www.lemonde.fr/societe/article/2022/03/16/un-quinquennat-de-nouvelles-infractions-penales-au-risque-de-la-confusion\\_6117683\\_3224.html](https://www.lemonde.fr/societe/article/2022/03/16/un-quinquennat-de-nouvelles-infractions-penales-au-risque-de-la-confusion_6117683_3224.html) : extraits

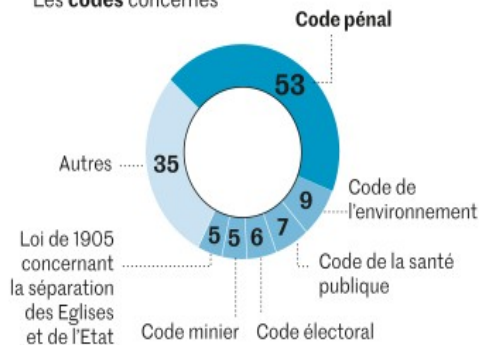
Selon un décompte du Monde, 120 infractions ont été créées ou durcies entre 2017 et 2022 : il s'agit « essentiellement des délits ». Le Monde note également qu' en onze ans, 3 600 infractions pénales nouvelles, de la contravention de première classe au crime, ont été ajoutées à l'arsenal existant, représentant une hausse de 31 %, selon la direction des affaires criminelles et des grâces du ministère de la justice. »

Nombre d'infractions votées entre mai 2017 et février 2022, par grand thème



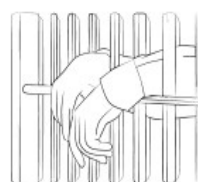
\* Violences conjugales, diffusion de fausses informations, cruauté envers un animal...

Les codes concernés



**15 400** infractions pénales

en vigueur au 3 janvier 2022



5 % sont des crimes  
 54 % des délits  
 21 % des contraventions de 5<sup>e</sup> classe  
 20 % des contraventions des 4 premières classes

Infographie : Le Monde • Sources : Le Monde ; ministère de la justice

Méthodologie : Le Monde a recherché dans les lois promulguées depuis mai 2017 les infractions punies de peine d'emprisonnement créées, ainsi que celles dont la sanction a été durcie ou la définition modifiée afin d'en élargir l'application et la répression

## Etape 2 : Les causes et les problèmes causés par l'inflation législative

Doc 3: [L'inflation législative et la qualité de la réglementation](#), Conseil d'État, Philippe Martin , co-rédacteur du rapport public rédigé en 2016 sur la simplification du droit

Les causes de ces difficultés ont été analysées dans l'étude 2016. L'étude distingue :

- des facteurs sociologiques, techniques et administratifs: progrès technique, mondialisation, ouverture à la concurrence, demande de normes en matière de sécurité, de santé, d'environnement, spécialisation des producteurs de normes...
- des facteurs politiques et médiatiques : instantanéité de la réponse normative à un événement médiatique, visibilité de la norme, force symbolique de la loi...
- des facteurs juridiques et institutionnels : multiplication des normes de référence, internationales et européennes, auto-alimentation de la production normative par processus de modification, d'application, d'interprétation...

### Questions

Travail sur ces différentes causes- Travail en groupe

**Cause 1** : En quoi le progrès technique conduit-il à l'adoption de nouvelles lois ? Trouver des exemples dans différents domaines (bioéthique, environnement, IA etc.)

Dans quelle mesure s'agit-il là de lois nécessaires ?

**Cause 2.** Travailler sur des exemples de lois d'affichage politique ou de réactions à un événement médiatique.

- **La loi Avia : Pourquoi cette loi ? En quoi est-elle une loi d'affichage politique ? Qu'est-ce qui a motivé sa censure partielle par le Conseil constitutionnel ?**

<https://dgemc.ac-versailles.fr/spip.php?article141>

<https://dgemc.ac-versailles.fr/spip.php?article340>

- **Les suites de l'affaire Halimi : les modifications de l'article 122-1 du code pénal**

<https://dgemc.ac-versailles.fr/spip.php?article1455>

Pourquoi cet article est-il inapplicable ?

Lire aussi cet article du Monde (disponible dans les CDI des établissements car réservé aux abonnés.

[https://www.lemonde.fr/societe/article/2022/03/16/un-quinquennat-de-nouvelles-infractions-penales-au-risque-de-la-confusion\\_6117683\\_3224.html](https://www.lemonde.fr/societe/article/2022/03/16/un-quinquennat-de-nouvelles-infractions-penales-au-risque-de-la-confusion_6117683_3224.html)

**Cause 3.** Focus sur le droit de l'Union européenne et transposition des directives – Recherches à faire par les élèves.

**Autre cause :**

**Les procédures accélérées, les votes bloqués, les habilitations à légiférer par ordonnances**

49-3 : <https://youtu.be/xgbhSTgoBmE>

vote bloqué : 44.3 : <https://www.publicsenat.fr/actualites/politique/retraites-en-quoi-consiste-le-vote-bloque-declenche-par-le-gouvernement-au>

47.1

Les ordonnances : <https://www.vie-publique.fr/fiches/20262-quest-ce-quune-ordonnance>

Travail sur un exemple d'actualité : la loi sur les retraites

Question : en quoi ces procédures conduisent-elles à nourrir l'inflation législative ?

### **Conséquences**

- 1) En raison de la multiplication des sources du droit, les injonctions sont parfois contradictoires
- 2) Le nombre et le manque de lisibilité des normes créent une insécurité juridique pour les justiciables

### **Etape 3 : Des solutions ?**

**Doc 4** **Christophe Eoche-Duval**

[https://www.lemonde.fr/idees/article/2022/08/08/plutot-que-de-perpetuer-l-inflation-normative-la-france-gagnerait-a-mieux-appliquer-les-textes-existants\\_6137508\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2022/08/08/plutot-que-de-perpetuer-l-inflation-normative-la-france-gagnerait-a-mieux-appliquer-les-textes-existants_6137508_3232.html)

« Plus le Parlement prend son temps pour le parcours législatif, moins de lois en sortent et celles-ci sont de meilleure qualité, assurant plus d'adhésion citoyenne. Un peu d'humilité législative ne ferait pas de mal. Où serait la catastrophe à faire moins de textes ? Plutôt que de perpétuer l'inflation normative, la France gagnerait à mieux appliquer les lois et les décrets existants. »

**DOC 5** [https://www.lemonde.fr/societe/article/2022/03/16/un-quinquennat-de-nouvelles-infractions-penales-au-risque-de-la-confusion\\_6117683\\_3224.html](https://www.lemonde.fr/societe/article/2022/03/16/un-quinquennat-de-nouvelles-infractions-penales-au-risque-de-la-confusion_6117683_3224.html)

Selon Jean-Baptiste Perrier, directeur de l'Institut des sciences pénales et de criminologie à l'université Aix-Marseille, « *la suractivité du législateur en matière pénale a deux origines. D'une part, pour répondre à une attente sociale, par exemple après un attentat. D'autre part, pour*

*accompagner de petites infractions d'autres textes techniques, par exemple sur l'urbanisme, l'environnement ou le travail, comme s'il fallait obligatoirement ajouter des sanctions pénales à une loi pour que ses dispositions soient respectées* ». **Selon lui, des amendes administratives suffiraient dans bien des cas.**

Doc 6: **L'inflation législative et la qualité de la réglementation**, Conseil d'État, Philippe Martin, co-rédacteur du rapport public rédigé en 2016 sur la simplification du droit

**Parmi les principales propositions du Conseil d'Etat, on peut noter :**

- une programmation par le Gouvernement de son activité normative, incluant l'objectif de simplification ;
- la réalisation très en amont d'une étude d'option incluant l'option de ne pas créer de norme ;
- l'extension du champ des études d'impact, notamment aux propositions de loi et amendements substantiels ;
- une certification des études d'impact par un comité indépendant.

Sur les études d'impact, voir : [https://www.toupie.org/Dictionnaire/Etude\\_impact.htm](https://www.toupie.org/Dictionnaire/Etude_impact.htm)

## **Simplification normative et collectivités territoriales : une charte signée entre le Sénat et le Gouvernement**

<https://www.lagazettedescommunes.com/861842/gouvernement-et-senat-ensemble-contre-linflation-des-normes/>

<https://www.effl.fr/actualite/video-simplification-normative-charte-signee-entre-senat-gouvernement-ff464368c-4029-4646-914a-6b7af9af8858>

**Nécessité d'harmoniser les définitions d'une même infraction dans les différents codes**  
UN exemple :La loi du 2 août 2021 harmonise la définition du harcèlement sexuel contenue dans le code du travail avec celle du code pénal : <https://dgemc.ac-versailles.fr/spip.php?article882>

Alors que l'article 222-33 du Code pénal définit le harcèlement sexuel comme le fait « *d'imposer à une personne, de façon répétée, des propos ou comportements à connotation sexuelle ou sexiste qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante* », l'ancien article L1153-1 du Code du travail ne caractérisait le harcèlement sexuel que lorsque des faits étaient constitués « *par des propos ou comportements à connotation sexuelle répétés* ».

Une harmonisation était donc nécessaire .



# Prolongement : Loi et jurisprudence

## DISCOURS PRÉLIMINAIRE SUR LE PROJET DE CODE CIVIL

de Jean-Etienne-Marie PORTALIS

( Extrait de ce discours, présenté le 1er pluviôse an IX )

*Les lois ne sont pas de purs actes de puissance ; ce sont des actes de sagesse, de justice et de raison. Le législateur exerce moins une autorité qu'un sacerdoce. Il ne doit point perdre de vue que les lois sont faites pour les hommes, et non les hommes pour les lois ; qu'elles doivent être adaptées au caractère, aux habitudes, à la situation du peuple pour lequel elles sont faites : **qu'il faut être sobre de nouveautés en matière de législation**, parce que sil est possible, dans une institution nouvelle, de calculer les avantages que la théorie nous offre, il ne l'est pas de connaître tous les inconvénients que la pratique seule peut découvrir ; qu'il faut laisser le bien, si on est en doute du mieux ; qu'en corrigeant un abus, il faut encore voir les dangers de la correction même ; qu'il serait absurde de se livrer à des idées absolues de perfection, dans des choses qui ne sont susceptibles que d'une bonté relative ; qu'au lieu de changer les lois, il est presque toujours plus utile de présenter aux citoyens de nouveaux motifs de les aimer ; que l'histoire nous offre à peine la promulgation de deux ou trois bonnes lois dans l'espace de plusieurs siècles ; qu'enfin, il n'appartient de proposer des changements qu'à ceux qui sont assez heureusement nés pour pénétrer d'un coup de génie et par une sorte d'illumination soudaine, toute la constitution d'un État.*

*A l'ouverture de nos conférences. nous avons été frappés de l'opinion, si généralement répandue, que, dans la rédaction d'un code civil, quelques textes bien précis sur chaque matière peuvent suffire, et que le grand art est de tout simplifier en prévoyant tout.*

*Tout simplifier est une opération sur laquelle on a besoin de s'entendre. Tout prévoir est un but qu'il est impossible d'atteindre.*

**Il ne faut point de lois inutiles ; elles affaibliraient les lois nécessaires ; elles compromettraient- la certitude et la majesté de la législation.**

*Dans les matières mêmes qui fixent particulièrement son attention, il est une foule de détails qui lui échappent, ou qui sont trop contentieux et trop mobiles pour pouvoir devenir l'objet d'un texte de loi.*

*D'ailleurs, comment enchaîner l'action du temps ? Comment s'opposer au cours des événements ou à la pente insensible des mœurs ? Comment connaître et calculer d'avance ce que l'expérience seule peut nous révéler ? La prévoyance peut-elle jamais s'étendre à des objets que la pensée ne peut atteindre ?*

*Un code, quelque complet qu'il puisse paraître, n'est pas plutôt achevé, que mille questions inattendues viennent s'offrir au magistrat. Car les lois, une fois rédigées, demeurent telles quelles ont été écrites ; les hommes, au contraire, ne se reposent jamais ; ils agissent toujours ; et ce mouvement, qui ne s'arrête pas, et dont les effets sont diversement modifiés par les circonstances, produit à chaque instant quelque combinaison nouvelle, quelque nouveau fait, quelque résultat nouveau.*

*Une foule de choses sont donc nécessairement abandonnées à l'empire de l'usage, à la discussion des hommes instruits, à l'arbitrage des juges.*

**L'office de la loi est de fixer, par de grandes vues, les maximes générales du droit ; d'établir des principes féconds en conséquences, et non de descendre dans le détail des questions qui peuvent naître sur chaque matière.**

**C'est au magistrat et au jurisconsulte, pénétrés de l'esprit général des lois, à en diriger l'application.**

(...)

*Il est deux sortes d'interprétations : l'une par voie de doctrine, et l'autre par voie d'autorité.*

*L'interprétation par voie de doctrine, consiste à saisir le vrai sens des lois, à les appliquer avec discernement, et à les suppléer dans les cas qu'elles n'ont pas réglés. Sans cette espèce d'interprétation pourrait-on concevoir la possibilité de remplir l'office de juge ?*

*L'interprétation par la voie d'autorité consiste à résoudre les questions et les doutes par la voie de règlements ou de dispositions générales. Ce mode d'interprétation est le seul qui soit interdit au juge.*

**Quand la loi est claire, il faut la suivre ; quand elle est obscure, il faut en approfondir les dispositions. Si l'on manque de loi, il faut consulter l'usage ou l'équité. L'équité est le retour à la loi naturelle, dans le silence, l'opposition ou l'obscurité des lois positives.**

**Forcer le magistrat de recourir au législateur, ce serait admettre le plus funeste des principes ; car, lorsque le législateur intervient pour prononcer sur des affaires nées et vivement agitées entre particuliers, il n'est pas plus à l'abri des surprises que les tribunaux.**

(...)

*De plus, le recours au législateur entraînerait des longueurs fatales au justiciable, et, ce qui est pire, il compromettrait la sagesse et la sainteté des lois.*

*En effet, la loi statue sur tous : elle considère les hommes en masse, jamais comme particuliers ; elle ne doit point se mêler des faits individuels ni des litiges qui divisent les citoyens. S'il en était autrement, il faudrait journellement faire de nouvelles lois ; leur multitude étoufferait leur dignité et nuirait à leur observation. Le jurisconsulte serait sans fonctions et le législateur,*

*entraîné par les détails, ne serait bientôt plus que jurisconsulte. Les intérêts particuliers assiègeraient la puissance législative ; ils la détourneraient, à chaque instant, de l'intérêt général de la société.*

*Il y a une science pour les législateurs, comme il y en a une pour les magistrats ; et l'une ne ressemble pas à l'autre. La science du législateur consiste à trouver, dans chaque matière, les principes les plus favorables au bien commun ; la science du magistrat est de mettre ces principes en action, de les ramifier, de les étendre, par une application sage- et raisonnée, aux hypothèses privées ; d'étudier l'esprit de la loi –quand la lettre tue, et de ne pas s'exposer à être tour à tour esclave et rebelle, et à désobéir par esprit de servitude.*

*Il faut que le législateur veille sur la jurisprudence : il peut être éclairé par elle, et il peut, de son côté, la corriger ; mais il faut qu'il y en ait-une. (...). **C'est à l'expérience à combler successivement les vides que nous laissons. Les codes de peuples se font avec le temps ; mais, à proprement parler, on ne les fait pas.***

## Questions

1. Expliquez : « *L'office de la loi est de fixer, par de grandes vues, les maximes générales du droit ; d'établir des principes féconds en conséquences, et non de descendre dans le détail des questions qui peuvent naître sur chaque matière. C'est au magistrat et au jurisconsulte, pénétrés de l'esprit général des lois, à en diriger l'application.* »

2. Expliquez : « *lorsque le législateur intervient pour prononcer sur des affaires nées et vivement agitées entre particuliers, il n'est pas plus à l'abri des surprises que les tribunaux.* »

3. Pourquoi faut-il, selon Portalis, ne pas multiplier les lois ? Qui comble les lacunes ou insuffisances des lois ?