

# Décision n° 2014-691 DC

**Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové**

## Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2014

### Sommaire

<b>I. Sur le droit de propriété en matière de logement (art. 1<sup>er</sup>, 5, 6, 16, 19, 92).....</b>	<b>5</b>
<b>II. Sur la liberté contractuelle (art. 1<sup>er</sup>, 5, 6, 16, 24, 92) .....</b>	<b>14</b>
<b>III. Sur l'égalité devant la loi et les charges publiques (art. 1<sup>er</sup>, 5, 16, 24) 21</b>	
<b>IV. Sur l'étude d'impact jointe aux projets de loi (art. 23).....</b>	<b>24</b>
<b>V. Sur la liberté d'entreprendre (art. 24).....</b>	<b>27</b>
<b>VI. Sur l'objectif à valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi (art. 16).....</b>	<b>30</b>
<b>VII. Sur le lien de l'article 153 avec le projet de loi initial .....</b>	<b>33</b>

# Table des matières

<b>I. Sur le droit de propriété en matière de logement (art. 1<sup>er</sup>, 5, 6, 16, 19, 92).....</b>	<b>5</b>
<b>A. Normes de référence .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 .....</b>	<b>5</b>
<b>2. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 .....</b>	<b>5</b>
- Article 2 .....	5
<b>3. Constitution du 4 octobre 1958 .....</b>	<b>5</b>
- Article 34 .....	5
<b>B. Jurisprudence constitutionnelle .....</b>	<b>6</b>
- Décision n° 94-359 DC du 19 janvier 1995, Loi relative à la diversité de l'habitat.....	6
- Décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998, Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions	6
- Décision n° 2000-436 DC du 07 décembre 2000, Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains .....	7
- Décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002, Loi de modernisation sociale.....	8
- Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009, Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.....	8
- Décision n° 2011-169 QPC du 30 septembre 2011, Consorts M. et autres [Définition du droit de propriété] .....	10
- Décision n° 2012-660 DC du 17 janvier 2013, Loi relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social .....	10
- Décision n° 2011-208 QPC du 13 janvier 2012 – Consorts B. [Confiscation de marchandises saisies en douane] .....	11
- Décision n° 2011-209 QPC du 17 janvier 2012 - M. Jean-Claude G. [Procédure de dessaisissement d'armes].....	12
- Décision n° 2011-212 QPC du 20 janvier 2012 - Mme Khadija A., épouse M. [Procédure collective : réunion à l'actif des biens du conjoint] .....	12
<b>II. Sur la liberté contractuelle (art. 1<sup>er</sup>, 5, 6, 16, 24, 92) .....</b>	<b>14</b>
<b>A. Normes de référence .....</b>	<b>14</b>
Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 .....	14
- Article 4 .....	14
- Article 16 .....	14
<b>B. Jurisprudence constitutionnelle .....</b>	<b>14</b>
- Décision n° 99-423 DC du 13 janvier 2000, Loi relative à la réduction négociée du temps de travail 14	14
- Décision n° 2001-451 DC du 27 novembre 2001, Loi portant amélioration de la couverture des non salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles .....	15
- Décision n° 2002-465 DC du 13 janvier 2003, Loi relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi .....	15
- Décision n° 2008-568 DC du 7 août 2008, Loi portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail .....	16
- Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009, Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.....	18
- Décision n° 2013-672 DC du 13 juin 2013, Loi relative à la sécurisation de l'emploi .....	19
- Décision n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 .....	20
<b>III. Sur l'égalité devant la loi et les charges publiques (art. 1<sup>er</sup>, 5, 16, 24)</b>	<b>21</b>
<b>A. Normes de référence .....</b>	<b>21</b>
<b>Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.....</b>	<b>21</b>
- Article 6 .....	21
- Article 13 .....	21

<b>B. Jurisprudence constitutionnelle .....</b>	<b>21</b>
- Décision n° 93-331 DC du 13 janvier 1994, Loi rétablissant le renouvellement triennal par moitié des conseils généraux .....	21
- Décision n° 2003-472 DC du 26 juin 2003, Loi "urbanisme et habitat" .....	21
- Décision n° 2004-503 DC du 12 août 2004, Loi relative aux libertés et responsabilités locales.....	22
- Décision n° 2012-660 DC du 17 janvier 2013, Loi relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social .....	22
<b>IV. Sur l'étude d'impact jointe aux projets de loi (art. 23).....</b>	<b>24</b>
<b>A. Normes de référence .....</b>	<b>24</b>
<b>1. Constitution du 4 octobre 1958 .....</b>	<b>24</b>
- Article 39 .....	24
- Article 44 .....	24
<b>2. Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.....</b>	<b>24</b>
- Article 8 .....	24
- Article 9 .....	25
<b>B. Jurisprudence constitutionnelle .....</b>	<b>25</b>
- Décision n° 2009-579 DC du 9 avril 2009, Loi organique relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.....	25
- Décision n° 2010-608 DC du 24 juin 2010, Loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental .....	25
- Décision n° 2010-618 DC du 9 décembre 2010, Loi de réforme des collectivités territoriales.....	26
<b>V. Sur la liberté d'entreprendre (art. 24).....</b>	<b>27</b>
<b>A. Normes de référence .....</b>	<b>27</b>
<b>Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.....</b>	<b>27</b>
- Article 4 .....	27
<b>B. Jurisprudence constitutionnelle .....</b>	<b>27</b>
- Décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982, Loi de nationalisation .....	27
- Décision n° 2000-436 DC du 7 décembre 2000, Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains .....	27
- Décision n° 2000-439 DC du 16 janvier 2001, Loi relative à l'archéologie préventive .....	28
- Décision n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012, M. Christian S. [Obligation d'affiliation à une corporation d'artisans en Alsace-Moselle].....	28
- Décision n° 2013-672 DC du 13 juin 2013, Loi relative à la sécurisation de l'emploi .....	29
<b>VI. Sur l'objectif à valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi (art. 16).....</b>	<b>30</b>
<b>A. Normes de référence .....</b>	<b>30</b>
<b>Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 .....</b>	<b>30</b>
- Article 4 .....	30
- Article 5 .....	30
- Article 6 .....	30
- Article 16 .....	30
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel .....</b>	<b>30</b>
- Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, Loi portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes.....	30
- Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009, Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.....	30
- Décision n° 2011-644 DC du 28 décembre 2011, Loi de finances pour 2012.....	31
- Décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013, Loi organique relative à la transparence de la vie publique .....	31
- Décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013, Loi relative à la transparence de la vie publique .....	32
<b>VII. Sur le lien de l'article 153 avec le projet de loi initial .....</b>	<b>33</b>
<b>A. Normes de référence .....</b>	<b>33</b>

**Constitution du 4 octobre 1958..... 33**

- Article 44 .....33
- Article 45 .....33

**B. Jurisprudence constitutionnelle ..... 33**

- Décision n° 2006-533 DC du 16 mars 2006 - Loi relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes.....33
- Décision n° 2009-575 DC du 12 février 2009, Loi pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés .....33
- Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009, Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion .....34
- Décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites .....35
- Décision n° 2013-666 DC du 11 avril 2013, Loi visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes .....35

# I. Sur le droit de propriété en matière de logement (art. 1<sup>er</sup>, 5, 6, 16, 19, 92)

## A. Normes de référence

### 1. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946

10. La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement.

11. Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence.

### 2. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

#### - Article 2

Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.

### 3. Constitution du 4 octobre 1958

#### - Article 34

(...)

La loi détermine les principes fondamentaux :

- du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ;

## B. Jurisprudence constitutionnelle

### - Décision n° 94-359 DC du 19 janvier 1995, Loi relative à la diversité de l'habitat

5. Considérant qu'aux termes du dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, "La nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement" ; qu'aux termes du onzième alinéa de ce Préambule, la nation "garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence" ;

6. Considérant qu'il ressort également du Préambule de la Constitution de 1946 que la sauvegarde de la dignité de la personne humaine contre toute forme de dégradation est un principe à valeur constitutionnelle ;

7. Considérant qu'il résulte de ces principes que **la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle** ;

8. Considérant qu'il incombe tant au législateur qu'au Gouvernement de déterminer, conformément à leurs compétences respectives, les modalités de mise en oeuvre de cet objectif à valeur constitutionnelle ; que le législateur peut à cette fin modifier, compléter ou abroger des dispositions législatives antérieurement promulguées à la seule condition de ne pas priver de garanties légales des principes à valeur constitutionnelle qu'elles avaient pour objet de mettre en oeuvre ;

9. Considérant qu'en apportant les modifications contestées à l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation, le législateur a pris en compte les dispositions de la loi susvisée du 31 mai 1990 ; qu'en particulier l'article 28 de cette loi impose un schéma départemental prévoyant les conditions spécifiques d'accueil des gens du voyage ; que par ailleurs le législateur a entendu favoriser la mise en oeuvre du plan pour l'hébergement d'urgence des personnes sans abri dont l'établissement a été prescrit dans le même but par l'article 21 de la loi susvisée du 21 juillet 1994 ; qu'aux termes de cet article un tel plan "analyse les besoins et prévoit les capacités d'hébergement d'urgence à offrir dans des locaux présentant des conditions d'hygiène et de confort respectant la dignité humaine" ; que, par suite, les modifications introduites par le législateur à l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation, ne méconnaissent pas les prescriptions constitutionnelles ci-dessus rappelées mais tendent au contraire à en renforcer les conditions de mise en oeuvre ; que dès lors, les griefs invoqués manquent en fait ;

### - Décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998, Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions

3. Considérant qu'il ressort également du Préambule de la Constitution de 1946 que la sauvegarde de la dignité de la personne humaine contre toute forme de dégradation est un principe à valeur constitutionnelle ;

4. Considérant qu'il résulte de ces principes que la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle ;

5. Considérant, d'autre part, que l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 proclame : " Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression " ; que l'article 17 de la même Déclaration proclame également : " La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment et sous la condition d'une juste et préalable indemnité " ;

6. Considérant, en outre, qu'aux termes du seizième alinéa de l'article 34 de la Constitution, la loi détermine les principes fondamentaux " du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales " ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, **s'il appartient au législateur de mettre en oeuvre l'objectif de valeur constitutionnelle que constitue la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent, et s'il lui est loisible, à cette fin, d'apporter au droit de propriété les limitations qu'il estime nécessaires, c'est à la condition que celles-ci n'aient pas un caractère de gravité tel que le sens et la portée de ce droit en soient dénaturés ; que doit aussi être sauvegardée la liberté individuelle** ;

8. Considérant que l'égalité devant la loi est une exigence de valeur constitutionnelle ; qu'en particulier, aux termes de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : " Pour l'entretien de la force publique et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable. Elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés " ; que, cependant, le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en

résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ; que, si le principe énoncé à l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen n'interdit pas au législateur de faire supporter à certaines catégories de personnes des charges particulières, en vue notamment d'améliorer les conditions de vie d'autres catégories de personnes, il ne doit pas en résulter de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

(...)

- SUR L'ARTICLE 107 :

38. Considérant que le I de l'article 107 de la loi abroge le dernier alinéa de l'article 706 de l'ancien code de procédure civile ; que le II de l'article 107 insère un article 706-1 dans le même code ; qu'il résulte de cette disposition que si, après la réévaluation du montant de la mise à prix du logement principal du débiteur faite par le tribunal, conformément aux dispositions de l'article 690 du code précité, il n'y a pas d'enchère, le créancier poursuivant est déclaré adjudicataire au montant de la mise à prix ainsi déterminé ; qu'à sa demande, le bien est de droit remis en vente au prix judiciairement fixé ; qu'à la nouvelle audience d'adjudication, il est procédé à la remise en vente sans que le créancier ait à réitérer sa demande sous réserve d'une déclaration expresse d'abandon des poursuites ; qu'enfin, à défaut d'enchère lors de cette audience d'adjudication, le bien est adjugé d'office au créancier poursuivant au prix précédemment fixé par le tribunal ;

39. Considérant que les députés auteurs de la requête soutiennent que " la création d'une telle obligation sans contrepartie financière porte manifestement atteinte au droit de propriété " ; qu'ils estiment qu'en faisant peser sur le créancier poursuivant une obligation de rachat d'un bien à un prix qu'il n'a pas lui-même fixé, afin de répondre à un objectif de solidarité nationale, la lutte contre l'exclusion, et en ne prévoyant aucun mécanisme d'indemnisation du créancier, le législateur a méconnu le principe de l'égalité devant les charges publiques ;

40. Considérant que la mise en oeuvre du dispositif prévu par l'article 107 peut contraindre le créancier poursuivant à devenir propriétaire d'un bien immobilier sans qu'il ait entendu acquérir ce bien au prix fixé par le juge ; qu'un tel transfert de propriété est contraire au principe du libre consentement qui doit présider à l'acquisition de la propriété, indissociable de l'exercice du droit de disposer librement de son patrimoine ; que ce dernier est lui-même un attribut essentiel du droit de propriété ; que la possibilité pour le créancier poursuivant d'abandonner les poursuites avant l'audience de renvoi, en application du troisième alinéa de l'article 706-1, ne saurait être assimilée à une décision de ne pas acquérir celui-ci, l'intention ainsi exprimée par le créancier de ne pas s'obliger procédant non de son libre consentement mais de la contrainte d'éléments aléatoires ; que l'abandon des poursuites par le créancier est en outre de nature à faire obstacle au recouvrement de sa créance ; qu'en conséquence et nonobstant, d'une part, la possibilité pour le créancier poursuivant déclaré adjudicataire d'office de se faire substituer, dans les deux mois de l'adjudication, toute personne remplissant les conditions pour enchérir, prévue par les dispositions de l'article 109 de la loi déferée, et, d'autre part, la possibilité pour toute personne de faire une surenchère en application des dispositions procédurales de droit commun, de telles limitations apportées à l'exercice du droit de propriété revêtent un caractère de gravité tel que l'atteinte qui en résulte dénature le sens et la portée de ce droit ;

41. Considérant, au surplus, qu'au cas où le créancier devrait revendre ce bien à la suite de l'acquisition à laquelle il a été contraint et où, en raison de la situation du marché immobilier, la valeur de revente serait inférieure à la valeur fixée par le juge, il subirait une diminution de son patrimoine assimilable à une privation de propriété, sans qu'aucune nécessité publique ne l'exige évidemment et sans possibilité d'indemnisation ;

42. Considérant qu'il y a lieu, en conséquence, pour le Conseil constitutionnel de déclarer contraire à la Constitution le II de l'article 107 de la loi déferée ;

43. Considérant que le I de l'article 107, qui a pour objet d'abroger le dernier alinéa de l'article 706 de l'ancien code de procédure civile, l'article 109, qui introduit un article 706-2 dans le même code, ainsi que l'article 110, qui modifie l'article 716 dudit code, sont indissociables du II de l'article 107 ; que, dès lors, les articles 107, 109 et 110 de la loi déferée doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2000-436 DC du 07 décembre 2000, Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains**

SUR L'ARTICLE 145 :

48. Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles L. 411-4 et L. 411-5 introduites dans le code de la construction et de l'habitation par l'article 145 de la loi déferée que " les logements appartenant aux sociétés immobilières à participation majoritaire de la Caisse des dépôts et consignations faisant l'objet, au 30 juin 2000, d'une convention définie à l'article L. 351-2 et assimilables au logement social. . ." demeurent soumis, " après l'expiration de la convention, même lorsqu'ils font l'objet d'un transfert de propriété, et y compris en cas

de cession non volontaire, à des règles d'attribution sous condition de ressources et des maxima de loyer fixés par l'autorité administrative dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat " ;

49. Considérant qu'il est fait grief à l'article L. 411-5 nouveau du code de la construction et de l'habitation de porter atteinte au principe d'égalité, au droit de propriété, à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle ;

50. Considérant que, s'il est loisible au législateur d'apporter, pour des motifs d'intérêt général, des modifications à des contrats en cours d'exécution, il ne saurait porter à l'économie de contrats légalement conclus une atteinte d'une gravité telle qu'elle méconnaisse manifestement la liberté découlant de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

51. Considérant que les logements auxquels s'applique la disposition contestée appartiennent au groupe de la Caisse des dépôts et consignations et sont gérés en partie dans le cadre des activités concurrentielles de cette dernière ;

52. Considérant que **la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent constitue un objectif de valeur constitutionnelle ; que, toutefois, la disposition critiquée n'apporte pas, en l'espèce, à la réalisation de cet objectif une contribution justifiant que soit portée une atteinte aussi grave à l'économie de contrats légalement conclus ;** que sont, en conséquence, méconnues les exigences constitutionnelles rappelées ci-dessus ;

53. Considérant qu'il y a lieu, par suite, de déclarer contraire à la Constitution l'article L. 411-5 du code de la construction et de l'habitation dans la rédaction que lui donne l'article 145 de la loi déferée ;

- **Décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002, Loi de modernisation sociale**

- SUR L'ARTICLE 159 :

91. Considérant que l'article 159 de la loi déferée prévoit que, lorsque des immeubles destinés à loger des personnes en difficulté font l'objet de location ou de sous-location meublée, le prix de location des meubles sera fixé par arrêté ministériel ; qu'un même arrêté déterminera les conditions dans lesquelles ce prix pourra être révisé ;

92. Considérant que les sénateurs requérants font grief à ces dispositions d'être contraires aux articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui consacrent le droit de propriété ; qu'ils soutiennent que cette disposition " porte atteinte au droit d'usufruit des bailleurs sociaux concernés puisque ces derniers n'auront plus la faculté de fixer par eux mêmes, dans les limites d'un plafond, la valeur de location de leurs meubles " ;

93. Considérant, d'une part, que la disposition contestée n'entraîne aucune atteinte substantielle au droit de propriété ; qu'ainsi, le grief tiré de la violation des articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 doit être écarté ;

94. Considérant, d'autre part, qu'en disposant que le prix de location des meubles sera fixé " en tenant compte du prix des meubles et de la durée de leur amortissement ", la disposition critiquée s'inscrit dans le cadre de la mise en oeuvre de l'objectif de valeur constitutionnelle que constitue la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent ; que, **toutefois, si le principe d'égalité n'interdit pas au législateur d'imposer à certaines catégories de personnes des charges particulières en vue d'améliorer les conditions de vie d'autres catégories de personnes, il ne doit pas, ce faisant, méconnaître l'exigence découlant de l'article 13 de la Déclaration de 1789 ; qu'en outre, s'il est loisible au législateur d'apporter, pour des motifs d'intérêt général, des modifications à des contrats en cours d'exécution, il ne saurait porter à l'économie des contrats légalement conclus une atteinte d'une gravité telle qu'elle méconnaisse manifestement la liberté découlant de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;**

95. Considérant que ces exigences sont satisfaites en l'espèce sous réserve que l'arrêté ministériel ne fixe pas un prix de location des meubles à un niveau entraînant une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

- **Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009, Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion**

SUR LES ARTICLES 61, 64 et 65 :

8. Considérant que les articles 61, 64 et 65 de la loi déferée modifient le code de la construction et de l'habitation pour favoriser la mobilité dans le parc de logements locatifs sociaux ; que les requérants font grief à ces dispositions de porter une atteinte inconstitutionnelle aux conventions en cours et de méconnaître le principe d'égalité devant la loi ;

. En ce qui concerne le grief tiré de l'atteinte aux contrats en cours :



9. Considérant que l'article 61 de la loi déferée insère dans le code de la construction et de l'habitation les articles L. 442-3-1 à L. 442-3-3 applicables aux organismes d'habitations à loyer modéré ; que son article 64 y insère les articles L. 482-1 à L. 482-3 applicables aux logements sociaux gérés par des sociétés d'économie mixte ; que ces articles définissent, sous certaines exceptions, les conditions dans lesquelles les locataires ne bénéficient plus du droit au maintien dans les lieux en cas de sous-occupation du logement ou de départ de la personne handicapée du logement adapté aux personnes présentant un handicap, ainsi que lorsque, durant deux années consécutives, leurs ressources sont au moins deux fois supérieures au plafond des ressources pour l'attribution de logements ; que le IV de l'article 61 ainsi que le II de l'article 64 rendent ces nouvelles dispositions applicables aux contrats en cours ;

10. Considérant qu'aux termes du I de l'article 65 de la loi déferée : " Les plafonds de ressources pour l'attribution des logements locatifs sociaux fixés en application de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation sont minorés de 10,3 % à compter du premier jour du troisième mois suivant la date de publication de la présente loi " ;

11. Considérant que les requérants font valoir que, compte tenu de la gravité de l'atteinte portée aux contrats en cours, du caractère incertain et marginal de l'objectif d'intérêt général poursuivi, de l'insuffisance des garanties protégeant les locataires et de l'incertitude qui en résulte sur la durée des contrats, la suppression, pour les contrats en cours, du droit au maintien dans les lieux, prévu par l'article 4 de la loi du 1er septembre 1948 susvisée, méconnaît la liberté contractuelle et la sécurité juridique qui résultent des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789 ; que cette modification substantielle des contrats aurait dû être " compensée par les garanties prévues par la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs " ; qu'enfin, la minoration du plafond de ressources pour l'attribution des logements locatifs sociaux ne saurait être rendue applicable aux conventions en cours ;

12. Considérant, d'une part, qu'aux termes des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 : " La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement. - Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence " ; qu'**il résulte de ces principes que la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle** ;

13. Considérant, d'autre part, que le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789 ;

14. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 441 du code de la construction et de l'habitation : " L'attribution des logements locatifs sociaux participe à la mise en œuvre du droit au logement, afin de satisfaire les besoins des personnes de ressources modestes et des personnes défavorisées " ; que les contrats de location conclus à raison de l'attribution de logements locatifs sociaux, fussent-ils des contrats de droit privé, permettent aux bailleurs sociaux d'accomplir la mission de service public qui leur est confiée par la loi ; que ces logements sont attribués selon une procédure et dans des conditions réglementées ; que le législateur a entendu, par la disposition critiquée, favoriser la mobilité au sein du parc locatif social afin d'attribuer les logements aux personnes bénéficiant des ressources les plus modestes ; que, dès lors, il était loisible au législateur de modifier, y compris pour les conventions en cours, le cadre légal applicable à l'attribution de ces logements et à la résiliation des contrats correspondants ; qu'en outre, **ces dispositions contribuent à mettre en œuvre l'objectif de valeur constitutionnelle que constitue la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent** ;

15. Considérant, en second lieu, qu'en vertu des dispositions critiquées, les bénéficiaires occupant un logement social qui n'est plus adapté à leurs besoins ne perdent leur droit au maintien dans les lieux que s'ils ont refusé trois offres de relogement dans une zone géographique voisine et pour un loyer inférieur à celui du logement d'origine ; que, pour ces personnes, la loi ajoute une aide à la mobilité définie par décret ; que, s'agissant des locataires dont les ressources excèdent le double du plafond légal pendant au moins deux années consécutives, le droit au maintien dans les lieux n'est supprimé qu'à l'issue d'un délai de trois ans après l'expiration de ce premier délai et à la condition que, dans ce délai de trois ans, les ressources des locataires ne soient pas devenues inférieures aux plafonds de ressources pour l'attribution de ce logement ; que la perte du droit au maintien dans les lieux pour cause de sous occupation du logement ou de dépassement des plafonds de ressources ne s'applique pas aux locataires présentant un handicap ou ayant à leur charge une personne handicapée ; qu'enfin, dans tous les cas, les locataires âgés de plus de soixante-cinq ans conservent le bénéfice du droit au maintien dans les lieux ; qu'ainsi, **la suppression de ce droit ne prive de garanties légales aucune autre exigence constitutionnelle** ;

- **Décision n° 2011-169 OPC du 30 septembre 2011, Consorts M. et autres [Définition du droit de propriété]**

1. Considérant qu'aux termes de l'article 544 du code civil : « La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements » ; (...)
3. Considérant, d'une part, qu'aux termes du dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : « La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement » ; qu'aux termes du onzième alinéa de ce Préambule, la Nation « garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence » ;
4. Considérant qu'il ressort également du Préambule de 1946 que la sauvegarde de la dignité de la personne humaine contre toute forme de dégradation est un principe à valeur constitutionnelle ;
5. Considérant qu'il résulte de ces principes que la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle ;
6. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression » ; que son article 17 dispose : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ;
7. Considérant, en outre, qu'aux termes du seizième alinéa de l'article 34 de la Constitution, la loi détermine les principes fondamentaux « du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales » ;
8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, **s'il appartient au législateur de mettre en œuvre l'objectif de valeur constitutionnelle que constitue la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent, et s'il lui est loisible, à cette fin, d'apporter au droit de propriété les limitations qu'il estime nécessaires, c'est à la condition que celles-ci n'aient pas un caractère de gravité tel que le sens et la portée de ce droit en soient dénaturés** ; que doit être aussi sauvegardée la liberté individuelle ;
9. Considérant que l'article 544 du code civil, qui définit le droit de propriété, ne méconnaît par lui-même aucun droit ou liberté que la Constitution garantit ; qu'en tout état de cause, il n'appartient pas au Conseil constitutionnel d'examiner la conformité de l'article 809 du code de procédure civile aux droits et libertés que la Constitution garantit,

- **Décision n° 2012-660 DC du 17 janvier 2013, Loi relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social**

- SUR L'ARTICLE 3 :

2. Considérant que **l'article 3 de la loi déferée modifie l'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques, relatif aux conditions dans lesquelles l'État peut vendre des terrains de son domaine privé à un prix inférieur à la valeur vénale lorsque ces terrains sont destinés à la réalisation de programmes de constructions comportant essentiellement des logements dont une partie au moins est réalisée en logement social ; que, notamment, le paragraphe I de cet article L. 3211-7 fixe les pourcentages de décote maximale qui peuvent être appliqués à la valeur vénale du terrain ainsi cédé ; que son paragraphe II détermine les conditions dans lesquelles une décote est de droit ; que son paragraphe III est relatif, notamment, aux obligations auxquelles est soumis le primo-acquéreur qui souhaite revendre ou louer le bien ;**
  3. Considérant qu'aux termes des troisième à cinquième alinéas de ce paragraphe III : « Le primo-acquéreur d'un logement qui souhaite le revendre dans les dix ans qui suivent l'acquisition consécutive à la première mise en vente du bien est tenu d'en informer le représentant de l'État dans la région. Ce dernier en informe les organismes mentionnés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation, qui peuvent se porter acquéreurs du logement en priorité. Le primo-acquéreur est tenu de verser à l'État une somme égale à la différence entre le prix de vente et le prix d'acquisition de son logement. Cette somme ne peut excéder le montant de la décote. Pour l'application du présent alinéa, les prix s'entendent hors frais d'acte et accessoires à la vente.
- « Lorsque le primo-acquéreur d'un logement le loue dans les dix ans qui suivent l'acquisition consécutive à la première mise en vente du bien, le niveau de loyer ne doit pas excéder des plafonds fixés par le représentant de

l'État dans la région. Ceux-ci sont arrêtés par référence au niveau des loyers qui y sont pratiqués pour des logements locatifs sociaux de catégories similaires.

« À peine de nullité, les contrats de vente comportent la mention des obligations visées aux troisième et quatrième alinéas du présent III et du montant de la décote consentie » ;

4. Considérant que selon les députés requérants, le contrôle confié à l'autorité publique lors de l'aliénation de son bien par le propriétaire, le droit de priorité reconnu aux organismes d'habitation à loyer modéré pour acquérir le bien en cas de projet de vente et la limitation du prix de vente ainsi que du montant du loyer portent une atteinte inconstitutionnelle à l'exercice du droit de propriété et à la liberté contractuelle ; qu'en outre, en n'encadrant pas suffisamment le pouvoir du préfet de fixer le plafond des loyers, le législateur aurait méconnu l'étendue de sa compétence ;

5. Considérant **qu'il est loisible au législateur d'apporter aux conditions d'exercice du droit de propriété des personnes privées, protégé par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, et à la liberté contractuelle, qui découle de son article 4, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;**

6. Considérant que les dispositions contestées sont applicables aux propriétaires de certains logements acquis en accession à la propriété lorsque ces logements ont été construits sur des terrains qui étaient détenus par des personnes publiques, qui ont été aliénés à un prix inférieur à leur valeur vénale afin de faciliter la construction de logements sociaux ; qu'en ce cas, la décote appliquée sur le terrain lors de son aliénation ne peut excéder 50 % de la valeur vénale du terrain ; qu'elle est répercutée sur le prix de cession des logements ;

7. Considérant qu'en imposant au primo-acquéreur d'un logement qui souhaite le vendre dans un délai de dix ans suivant l'acquisition consécutive à la première mise en vente d'en informer le représentant de l'État dans le département, en conférant aux organismes d'habitation à loyer modéré un droit de priorité pour se porter acquéreur de ce logement et en imposant le reversement à l'État d'une somme égale à la différence entre le prix de vente et le prix d'acquisition du logement, dans la limite de la décote, **les dispositions du troisième alinéa du paragraphe III de l'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques ont pour objet d'instituer des garanties appropriées pour assurer le respect des exigences constitutionnelles relatives à la propriété des personnes publiques qui résultent, d'une part, des articles 6 et 13 de la Déclaration de 1789 et, d'autre part, de ses articles 2 et 17 ; qu'il en va de même des dispositions du quatrième alinéa de ce même paragraphe III qui limitent le montant des loyers pendant la même durée de dix ans lorsque le bien est donné en location ; que les limites apportées à l'exercice, par les propriétaires, de leur droit de propriété et de leur liberté contractuelle sont proportionnées à la poursuite de cet objectif ;**

8. Considérant, en second lieu, qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, la loi détermine les principes fondamentaux « du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales » ; qu'en prévoyant que les plafonds des loyers fixés par le représentant de l'État dans le département, sont « arrêtés par référence au niveau des loyers qui y sont pratiqués pour des logements locatifs sociaux de catégories similaires », le législateur n'a pas méconnu l'étendue de sa compétence ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les dispositions du paragraphe III de l'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

- **Décision n° 2011-208 QPC du 13 janvier 2012 – Consorts B. [Confiscation de marchandises saisies en douane]**

4. Considérant que la propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ; qu'aux termes de son article 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ; qu'en l'absence de privation du droit de propriété au sens de cet article, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les atteintes portées à ce droit doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi ;

7. Considérant, en second lieu, que les dispositions de l'article 376 du même code interdisent aux propriétaires des objets saisis ou confisqués de les revendiquer ; qu'une telle interdiction tend à lutter contre la délinquance douanière en responsabilisant les propriétaires de marchandises dans leur choix des transporteurs et à garantir le recouvrement des créances du Trésor public ; qu'ainsi elles poursuivent un but d'intérêt général ;

8. Considérant, toutefois, qu'en **privant les propriétaires de la possibilité de revendiquer, en toute hypothèse, les objets saisis ou confisqués, les dispositions de l'article 376 du code des douanes portent au droit de propriété une atteinte disproportionnée au but poursuivi ;**

- **Décision n° 2011-209 QPC du 17 janvier 2012 - M. Jean-Claude G. [Procédure de dessaisissement d'armes]**

4. Considérant que la propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ; qu'aux termes de son article 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ; qu'en l'absence de privation du droit de propriété au sens de l'article 17, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les atteintes portées à ce droit doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi ;

5. Considérant, d'une part, que **la détention de certaines armes et munitions est soumise à un régime administratif de déclaration ou d'autorisation en raison du risque d'atteintes à l'ordre public ou à la sécurité des personnes ; qu'afin de prévenir de telles atteintes, les dispositions contestées instituent une procédure de « dessaisissement » obligatoire consistant pour le détenteur, soit à vendre son arme dans les conditions légales, soit à la remettre à l'État, soit à la neutraliser ; qu'à défaut d'un tel « dessaisissement », les dispositions contestées prévoient une procédure de saisie ; que, dès lors, cette remise volontaire ou cette saisie n'entre pas dans le champ de l'article 17 de la Déclaration de 1789 ; que le grief tiré de la méconnaissance de cet article doit être écarté ;**

6. Considérant, d'autre part, que, par les dispositions contestées, le législateur a entendu assurer la prévention des atteintes à l'ordre public, qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle ; que le « dessaisissement » ne peut être ordonné par le préfet que pour des raisons d'ordre public ou de sécurité des personnes et après une procédure qui, sauf urgence, est contradictoire ; que sa décision peut faire l'objet d'un recours devant la juridiction administrative ; qu'une procédure de saisie est engagée sous l'autorité et le contrôle du juge des libertés et de la détention uniquement lorsque l'intéressé ne s'est pas « dessaisi » de son arme dans les conditions précitées ; que, compte tenu de ces garanties de fond et de procédure, l'atteinte portée au droit de propriété par les dispositions en cause n'a pas un caractère de gravité tel qu'elle dénature le sens et la portée de ce droit ;

6. Considérant, d'autre part, que, par les dispositions contestées, le législateur a entendu assurer la prévention des atteintes à l'ordre public, qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle ; que le « dessaisissement » ne peut être ordonné par le préfet que pour des raisons d'ordre public ou de sécurité des personnes et après une procédure qui, sauf urgence, est contradictoire ; que sa décision peut faire l'objet d'un recours devant la juridiction administrative ; qu'une procédure de saisie est engagée sous l'autorité et le contrôle du juge des libertés et de la détention uniquement lorsque l'intéressé ne s'est pas « dessaisi » de son arme dans les conditions précitées ; que, compte tenu de ces garanties de fond et de procédure, l'atteinte portée au droit de propriété par les dispositions en cause n'a pas un caractère de gravité tel qu'elle dénature le sens et la portée de ce droit ;

7. Considérant que **l'interdiction qui est faite à la personne ayant fait l'objet de la procédure de « dessaisissement » ou de saisie d'acquiescer ou de détenir des armes soumises au régime de l'autorisation ou de la déclaration n'est pas une sanction ayant le caractère d'une punition au sens de l'article 8 de la Déclaration de 1789 ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance de cet article est inopérant ;**

- **Décision n° 2011-212 QPC du 20 janvier 2012 - Mme Khadija A., épouse M. [Procédure collective : réunion à l'actif des biens du conjoint]**

3. Considérant, d'une part, que la propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'aux termes de son article 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ; qu'en l'absence de privation du droit de propriété au sens de cet article, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les atteintes portées à ce droit doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi ;

5. Considérant que les dispositions contestées sont applicables lorsqu'un débiteur fait l'objet d'une procédure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaire dans les conditions fixées par le code de commerce ; qu'elles permettent de réintégrer dans le patrimoine du débiteur des biens acquis par son conjoint mais dont le débiteur a participé au financement ; qu'ainsi, dans ces circonstances particulières, elles ont pour effet de désigner comme le véritable propriétaire du bien, non pas celui que les règles du droit civil désignent comme tel, mais celui qui a fourni des valeurs permettant l'acquisition ; que, par suite, elles n'entraînent pas une privation de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789 ;

6. Considérant que, lorsqu'un débiteur fait l'objet d'une procédure collective, la possibilité de réunir à l'actif des biens dont son conjoint est propriétaire mais qui ont été acquis avec des valeurs qu'il a fournies est destinée à faciliter l'apurement du passif afin de permettre, selon le cas, la continuation de l'entreprise ou le désintéressement des créanciers ; qu'ainsi, elle poursuit un but d'intérêt général ;

7. Considérant que, toutefois, les dispositions contestées permettent de réunir à l'actif en nature tous les biens acquis pendant la durée du mariage avec des valeurs fournies par le conjoint quelle que soit la cause de cet apport, son ancienneté, l'origine des valeurs ou encore l'activité qu'exerçait le conjoint à la date de l'apport ; que ces dispositions ne prennent pas davantage en compte la proportion de cet apport dans le financement du bien réuni à l'actif ; qu'en l'absence de toute disposition retenue par le législateur pour assurer un encadrement des conditions dans lesquelles la réunion à l'actif est possible, les dispositions de l'article L. 624-6 du code de commerce permettent qu'il soit porté au droit de propriété du conjoint du débiteur une atteinte disproportionnée au regard du but poursuivi ; que, par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre grief, elles doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

## II. Sur la liberté contractuelle (art. 1<sup>er</sup>, 5, 6, 16, 24, 92)

### A. Normes de référence

#### Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

##### - Article 4

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres Membres de la Société, la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la Loi.

##### - Article 16

Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

### B. Jurisprudence constitutionnelle

#### - Décision n° 99-423 DC du 13 janvier 2000, Loi relative à la réduction négociée du temps de travail

##### . En ce qui concerne l'atteinte à la liberté contractuelle :

37. Considérant que les requérants soutiennent qu'à divers titres la loi déferée porterait à la liberté contractuelle une atteinte d'une gravité telle qu'elle méconnaîtrait la liberté découlant de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'ils font ainsi valoir que le II de l'article 28 romprait l'équilibre des accords déjà conclus en application de la loi susvisée du 13 juin 1998 ; que ne seraient pas respectés par les articles 2, 5, 8, 9, 11, 17, 19 et 32 certains dispositifs figurant dans les accords ;

(...)

42. Considérant qu'il était loisible au législateur de tirer les enseignements des accords collectifs conclus à son instigation en décidant, au vu de la teneur desdits accords, soit de maintenir les dispositions législatives existantes, soit de les modifier dans un sens conforme ou non aux accords ; que, toutefois, **sauf à porter à ces conventions une atteinte contraire aux exigences constitutionnelles susrappelées, il ne pouvait, dans les circonstances particulières de l'espèce, remettre en cause leur contenu que pour un motif d'intérêt général suffisant ;**

43. Considérant que le **législateur ne pouvait décider en l'espèce d'une telle remise en cause que si celle-ci trouvait sa justification dans la méconnaissance par les accords des conséquences prévisibles de la réduction de la durée du travail inscrite à l'article 1er de la loi susvisée du 13 juin 1998 ou dans leur contrariété avec des dispositions législatives en vigueur lors de leur conclusion ;**

44. Considérant que certaines des dispositions introduites par la loi déferée dans le code du travail modifient ce dernier dans un sens contrariant l'application de clauses substantielles figurant dans plusieurs accords conclus en vertu de la loi susvisée du 13 juin 1998, alors que ces clauses n'étaient contraires à aucune disposition législative en vigueur lors de leur conclusion et ne méconnaissaient pas les conséquences prévisibles de la réduction de la durée du travail décidée par le législateur en 1998 ; qu'il en est ainsi, en particulier, des dispositions de l'article 8 de la loi déferée qui plafonnent désormais à 1600 heures par an la durée du travail que peut prévoir un accord collectif tendant à la variation de la durée hebdomadaire au cours de l'année, alors que plusieurs accords prévoient un volume annuel d'heures de travail qui, sans contrevenir aux dispositions législatives en vigueur lors de leur conclusion, y compris celles relatives aux jours fériés, et sans excéder la moyenne hebdomadaire de trente-cinq heures résultant de l'article 1er de la loi du 13 juin 1998, est néanmoins supérieur à 1600 heures au cours de l'année ; qu'il en va de même des dispositions de l'article 6 qui réduisent de quarante-six à quarante-quatre heures la durée hebdomadaire moyenne du travail, calculée sur une période quelconque de douze semaines consécutives, prévue à l'article L. 212-7 du code du travail, alors que certains accords l'avaient fixée à quarante-cinq ou quarante-six heures ;

45. Considérant qu'en n'écartant pas du champ d'application de telles dispositions les entreprises couvertes par les accords collectifs contraires, pendant toute la durée de ceux-ci, la loi déferée a méconnu les exigences constitutionnelles susrappelées ;

46. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de déclarer non conformes à la Constitution les mots : ", et au plus tard pendant une durée d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi " figurant au II de l'article 28 ; qu'il n'en est pas de même, en revanche, des mots : " A l'exception des stipulations

contraires aux articles L. 212-5 et L. 212-5-1 du code du travail issus de l'article 5 de la présente loi ", les modifications apportées par la loi déferée aux articles L. 212-5 et L. 212-5-1 du code du travail étant sans rapport avec les accords conclus en application de la loi susvisée du 13 juin 1998, ou bien constituant des conséquences prévisibles de la réduction à trente-cinq heures de la durée légale hebdomadaire du travail ;

47. Considérant que, pour des motifs analogues à ceux qui ont été exposés ci-dessus, il y a également lieu de déclarer non conformes à la Constitution les mots : " et, en tout état de cause, une durée annuelle de 1600 heures " figurant au V de l'article 8, ainsi que les mots : " pour une durée maximum de trois ans, sous réserve du respect de l'obligation légale d'adaptation mise à la charge de l'employeur et de l'initiative du salarié ou de son accord écrit. Au terme de cette période, elles doivent être mises en conformité avec les dispositions de l'accord national interprofessionnel étendu. A défaut, un nouveau cadre sera fixé par la loi " figurant au sixième alinéa du I de l'article 17 ;

- **Décision n° 2001-451 DC du 27 novembre 2001, Loi portant amélioration de la couverture des non salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles**

(...)

. En ce qui concerne les griefs tirés de **l'atteinte à la liberté contractuelle** :

26. Considérant que les deux saisines font grief à l'article 13 de la loi d'avoir méconnu le principe de valeur constitutionnelle de liberté contractuelle, en fixant pour la résiliation des contrats afférents au régime d'assurances antérieur une date qui ne laisserait aux entreprises concernées qu'un délai d'adaptation très insuffisant ;

27. Considérant que, **s'il est loisible au législateur d'apporter, pour des motifs d'intérêt général, des modifications à des contrats en cours d'exécution, il ne saurait porter à l'économie des contrats légalement conclus une atteinte d'une gravité telle qu'elle méconnaisse manifestement la liberté découlant de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen** ;

28. Considérant que **la résiliation des contrats d'assurances en cours est inhérente aux modifications du régime de protection sociale opérées par la loi déferée et permet aux exploitants agricoles de choisir librement leur organisme assureur** ; que la date du 1er avril 2002, prévue pour cette résiliation, n'est pas de nature à porter une atteinte excessive aux exigences de l'article 4 de la Déclaration de 1789 ; que le grief doit donc être écarté ;

- **Décision n° 2002-465 DC du 13 janvier 2003, Loi relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi**

(...)

Sur le grief tiré de **l'atteinte à la liberté contractuelle** :

4. Considérant que le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que, s'agissant de la participation des travailleurs à la détermination collective de leurs conditions de travail, du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

En ce qui concerne l'article 16 de la loi déferée :

5. Considérant qu'aux termes de l'article 16 : « Sont réputées signées sur le fondement de la présente loi les stipulations des conventions ou accords collectifs de branche étendus ou des accords d'entreprise ou d'établissement conclus en application des lois n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail et n° 2000-37 du 19 janvier 2000 relative à la réduction négociée du temps de travail » ;

6. Considérant qu'il ressort des débats parlementaires à l'issue desquels a été adoptée cette disposition que celle-ci a pour seule portée de rendre insusceptibles d'être contestés à l'avenir devant la juridiction compétente les accords antérieurs qui n'étaient pas conformes à la législation applicable lors de leur signature, mais seraient conformes aux dispositions de la loi déferée ; que, dès lors, l'article 16 ne saurait être interprété comme conférant aux accords antérieurs d'autres effets que ceux que leurs signataires ont entendu leur attacher ; que, sous cette réserve, le grief manque en fait ;

En ce qui concerne le B de l'article 2 de la loi déferée :

7. Considérant qu'aux termes du B de l'article 2 : « Les contingents conventionnels d'heures supplémentaires négociés, en application du deuxième alinéa de l'article L. 212-6 du code du travail, antérieurement à la date de publication de la présente loi reçoivent plein effet en matière d'ouverture du droit à repos compensateur

obligatoire, dans la limite du contingent réglementaire prévu au premier alinéa du même article » ;  
8. Considérant que, sous l'empire de la législation antérieure à la loi déferée, et notamment des articles L. 212-5-1 et L. 212-6 du code du travail, les « contingents conventionnels d'heures supplémentaires » avaient pour objet de fixer non le seuil de déclenchement du repos compensateur, lequel était déterminé par décret, mais le nombre d'heures supplémentaires au-delà duquel l'autorisation de l'inspecteur du travail devait être recueillie ;

9. Considérant que la disposition contestée attache aux « contingents conventionnels d'heures supplémentaires » antérieurs un effet qu'ils n'avaient pas lors de leur conclusion, puisqu'ils fixent désormais, outre le seuil au-delà duquel l'autorisation de l'inspecteur du travail est requise, le seuil de déclenchement du repos compensateur obligatoire ;

10. Considérant, toutefois, que la disposition contestée ne donne une portée nouvelle qu'aux conventions et accords collectifs étendus qui ont prévu un contingent conventionnel d'heures supplémentaires inférieur au contingent fixé par le décret du 15 octobre 2002 susvisé ; que, si le contingent conventionnel est supérieur au contingent réglementaire, c'est ce dernier qui s'appliquera ; que c'est donc le dépassement du plus bas de ces deux contingents qui déclenchera le repos compensateur obligatoire ;

11. Considérant, en conséquence, que la disposition critiquée améliore la situation des salariés concernés au regard du droit au repos reconnu par le onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ; que, dans ces conditions, elle ne porte pas une atteinte inconstitutionnelle à l'économie des contrats légalement conclus ;

- **Décision n° 2008-568 DC du 7 août 2008, Loi portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail**

(...)

- SUR L'ARTICLE 18 :

10. Considérant que l'article 18 de la loi déferée porte sur la détermination du contingent d'heures supplémentaires, les modalités de dépassement de ce contingent et la contrepartie en repos ; que le I de cet article donne une nouvelle rédaction à l'article L. 3121-11 du code du travail et y insère un article L. 3121-11-1 ; que son II abroge les articles L. 3121-12 à L. 3121-14, L. 3121-17 à L. 3121-19 ainsi que les articles L. 3121-26 à L. 3121-32 qui constituent la division du code du travail consacrée au « repos compensateur obligatoire » ; que son III réécrit les deux premiers alinéas de l'article L. 3121-24 de ce code ; qu'enfin, son IV organise les conditions dans lesquelles ces nouvelles règles affectent les clauses des conventions et accords collectifs antérieurs relatifs aux heures supplémentaires et à leur compensation en repos ;

11. Considérant que ces dispositions ont pour objet, en premier lieu, de confier à la convention d'entreprise ou d'établissement ou, à défaut, à la convention de branche ou, à défaut, au décret, le soin de déterminer le contingent annuel des heures supplémentaires ainsi que la durée, les caractéristiques et les conditions de prise de la contrepartie obligatoire en repos pour toute heure supplémentaire accomplie au-delà de ce contingent annuel ; qu'en deuxième lieu, elles suppriment, pour les entreprises de plus de vingt salariés, le repos compensateur pour les heures supplémentaires accomplies à l'intérieur du contingent annuel ; qu'en troisième lieu, elles permettent qu'une convention ou un accord collectif au niveau de l'entreprise ou, subsidiairement, de la branche, d'une part, prévoie une telle compensation et, d'autre part, autorise le remplacement de tout ou partie du paiement des heures supplémentaires ainsi que des majorations par un repos compensateur équivalent ; qu'enfin, elles suppriment les obligations d'informer l'inspecteur du travail de l'accomplissement des heures supplémentaires dans la limite du contingent et d'obtenir son autorisation pour les heures supplémentaires accomplies au-delà de cette limite ;

12. Considérant que, selon les requérants, en laissant à l'accord d'entreprise ou, à défaut, à l'accord de branche « le soin de fixer l'ensemble des conditions d'accomplissement des heures supplémentaires au-delà du contingent annuel d'heures supplémentaires ainsi que les modalités de prise d'une contrepartie en repos pour toute heure effectuée au-delà du contingent » et « en supprimant l'ensemble des articles du code du travail relatifs au repos compensateur obligatoire », l'article 18 de la loi méconnaît l'article 34 de la Constitution ; qu'ils soulignent que la loi doit déterminer elle-même les principes fondamentaux du droit du travail et encadrer précisément « le champ ouvert à la négociation collective » ; qu'ils font valoir, en particulier, qu'au regard du onzième alinéa du Préambule de 1946, la suppression du repos compensateur obligatoire « constitue une remise en cause fondamentale de l'ordre public social » et que le renvoi à la négociation collective et, à défaut, au décret prive de garanties légales les exigences constitutionnelles en matière de protection de la santé ;

. En ce qui concerne la contrepartie en repos des heures supplémentaires accomplies au-delà du contingent annuel :

13. Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article L. 3121-11 du code du travail, tel qu'il résulte du I de l'article 18 : « Une convention ou un accord collectif d'entreprise ou d'établissement ou, à défaut, une convention ou un accord de branche fixe l'ensemble des conditions d'accomplissement d'heures supplémentaires au-delà du contingent annuel ainsi que la durée, les caractéristiques et les conditions de prise de la contrepartie



obligatoire en repos due pour toute heure supplémentaire accomplie au-delà du contingent annuel » ; qu'en outre, le II de l'article 18 abroge les articles L. 3121-26 à L. 3121-32 du code du travail relatifs au « repos compensateur obligatoire » ;

14. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi détermine les principes fondamentaux... du droit du travail » ; que le Préambule de 1946 dispose, en son huitième alinéa, que : « Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises » ; qu'il résulte de ces dispositions que, s'il est loisible au législateur de confier à la convention collective le soin de préciser les modalités concrètes d'application des principes fondamentaux du droit du travail et de prévoir qu'en l'absence de convention collective ces modalités d'application seront déterminées par décret, il lui appartient d'exercer pleinement la compétence que lui confie l'article 34 de la Constitution ;

15. Considérant que les dispositions contestées prévoient une contrepartie obligatoire en repos pour toute heure supplémentaire accomplie au-delà du contingent annuel, mais suppriment tout encadrement de sa durée minimale ou des conditions dans lesquelles elle doit être prise, alors que, par ailleurs, le seuil de déclenchement de cette obligation de repos n'est pas lui-même encadré par la loi ; que, dès lors, sans qu'il soit besoin pour le Conseil constitutionnel de se prononcer sur le grief tiré de la méconnaissance du onzième alinéa du Préambule de 1946, le législateur n'a pas défini de façon précise les conditions de mise en œuvre du principe de la contrepartie obligatoire en repos et a, par suite, méconnu l'étendue de la compétence que lui confie l'article 34 de la Constitution ;

16. Considérant qu'en l'absence de toute autre garantie légale encadrant la détermination de la contrepartie obligatoire en repos des heures supplémentaires prises au-delà du contingent annuel ou les conditions dans lesquelles elle doit être prise, doit être déclarée contraire à la Constitution la référence à « la durée » de la contrepartie obligatoire en repos, qui figure aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 3121-11 du code du travail dans sa rédaction issue du I de l'article 18 de la loi déferée ; que, par voie de conséquence, il y a lieu de déclarer également contraires à la Constitution les mots : « À titre transitoire et pendant cette période » figurant à la deuxième phrase du IV du même article 18 ;

#### **. En ce qui concerne les conventions et accords antérieurs :**

17. Considérant qu'aux termes de la première phrase du IV de l'article 18 : « Les clauses des conventions et accords conclus sur le fondement des articles L. 3121-11 à L. 3121-13 et L. 3121-17 du code du travail ou sur le fondement du deuxième alinéa de l'article L. 713-11 du code rural dans leur rédaction antérieure à la publication de la présente loi restent en vigueur au plus tard jusqu'au 31 décembre 2009 » ;

18. Considérant que **le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789**, ainsi que, s'agissant de la participation des travailleurs à la détermination collective de leurs conditions de travail, du huitième alinéa du Préambule de 1946 ;

19. Considérant que la première phrase du IV de l'article 18 a pour effet de supprimer, au 1er janvier 2010, toutes les clauses des conventions antérieures relatives aux heures supplémentaires afin que de nouvelles négociations soient engagées au niveau des entreprises ou, à défaut, des branches ; que cette suppression touche plusieurs centaines de conventions ou accords collectifs applicables à plusieurs millions de salariés ; qu'elle porte sur des clauses relatives au contingent d'heures supplémentaires dont la teneur ne méconnaît pas la nouvelle législation ; qu'elle affecte, d'une part, des conventions ou accords collectifs de branche autorisant déjà la négociation de conventions d'entreprise en vertu du 9° de l'article 43 de la loi du 4 mai 2004 susvisée et, d'autre part, des conventions d'entreprise ou d'établissement conclues sur le fondement de cette dérogation ; que, dès la publication de la loi, les parties à la négociation collective au niveau de l'entreprise ou de la branche peuvent, après dénonciation des conventions antérieures, négocier et conclure des accords, sans attendre le 1er janvier 2010, dans les conditions et selon les modalités fixées par la loi nouvelle ; qu'enfin, la suppression des clauses relatives aux heures supplémentaires au sein des conventions existantes en modifierait l'équilibre et conférerait à ces accords antérieurs d'autres effets que ceux que leurs signataires ont entendu leur attacher ;

20. Considérant, dès lors, **qu'eu égard à l'atteinte ainsi portée aux conventions en cours, la première phrase du IV de l'article 18, qui supprime les clauses antérieures relatives aux heures supplémentaires, méconnaît les exigences constitutionnelles rappelées ci-dessus et doit, par suite, être déclarée contraire à la Constitution** ; qu'au demeurant, le législateur ayant entendu, en adoptant l'article 18, modifier l'articulation entre les différentes conventions collectives pour développer la négociation d'entreprise en matière d'heures supplémentaires, il s'ensuit qu'en l'absence de la première phrase de ce IV, les dispositions de son I s'appliquent immédiatement et permettent la négociation d'accords d'entreprise nonobstant l'existence éventuelle de clauses contraires dans des accords de branche ;

21. Considérant qu'il n'y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de soulever d'office aucune autre question de conformité à la Constitution

- Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009, Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion

(...)

. En ce qui concerne le grief tiré de **l'atteinte aux contrats en cours** :

9. Considérant que l'article 61 de la loi déferée insère dans le code de la construction et de l'habitation les articles L. 442-3-1 à L. 442-3-3 applicables aux organismes d'habitations à loyer modéré ; que son article 64 y insère les articles L. 482-1 à L. 482-3 applicables aux logements sociaux gérés par des sociétés d'économie mixte ; que ces articles définissent, sous certaines exceptions, les conditions dans lesquelles les locataires ne bénéficient plus du droit au maintien dans les lieux en cas de sous-occupation du logement ou de départ de la personne handicapée du logement adapté aux personnes présentant un handicap, ainsi que lorsque, durant deux années consécutives, leurs ressources sont au moins deux fois supérieures au plafond des ressources pour l'attribution de logements ; que le IV de l'article 61 ainsi que le II de l'article 64 rendent ces nouvelles dispositions applicables aux contrats en cours ;

10. Considérant qu'aux termes du I de l'article 65 de la loi déferée : " Les plafonds de ressources pour l'attribution des logements locatifs sociaux fixés en application de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation sont minorés de 10,3 % à compter du premier jour du troisième mois suivant la date de publication de la présente loi " ;

11. Considérant que les requérants font valoir que, compte tenu de la gravité de l'atteinte portée aux contrats en cours, du caractère incertain et marginal de l'objectif d'intérêt général poursuivi, de l'insuffisance des garanties protégeant les locataires et de l'incertitude qui en résulte sur la durée des contrats, la suppression, pour les contrats en cours, du droit au maintien dans les lieux, prévu par l'article 4 de la loi du 1er septembre 1948 susvisée, méconnaît la liberté contractuelle et la sécurité juridique qui résultent des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789 ; que cette modification substantielle des contrats aurait dû être " compensée par les garanties prévues par la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs " ; qu'enfin, la minoration du plafond de ressources pour l'attribution des logements locatifs sociaux ne saurait être rendue applicable aux conventions en cours ;

12. Considérant, d'une part, qu'aux termes des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 : " La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement. - Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence " ; qu'il résulte de ces principes que la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle ;

13. Considérant, d'autre part, que **le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789** ;

14. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 441 du code de la construction et de l'habitation : " L'attribution des logements locatifs sociaux participe à la mise en œuvre du droit au logement, afin de satisfaire les besoins des personnes de ressources modestes et des personnes défavorisées " ; que les contrats de location conclus à raison de l'attribution de logements locatifs sociaux, fussent-ils des contrats de droit privé, permettent aux bailleurs sociaux d'accomplir la mission de service public qui leur est confiée par la loi ; que ces logements sont attribués selon une procédure et dans des conditions réglementées ; que **le législateur a entendu, par la disposition critiquée, favoriser la mobilité au sein du parc locatif social afin d'attribuer les logements aux personnes bénéficiant des ressources les plus modestes ; que, dès lors, il était loisible au législateur de modifier, y compris pour les conventions en cours, le cadre légal applicable à l'attribution de ces logements et à la résiliation des contrats correspondants ; qu'en outre, ces dispositions contribuent à mettre en œuvre l'objectif de valeur constitutionnelle que constitue la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent** ;

15. Considérant, en second lieu, qu'en vertu des dispositions critiquées, les bénéficiaires occupant un logement social qui n'est plus adapté à leurs besoins ne perdent leur droit au maintien dans les lieux que s'ils ont refusé trois offres de relogement dans une zone géographique voisine et pour un loyer inférieur à celui du logement d'origine ; que, pour ces personnes, la loi ajoute une aide à la mobilité définie par décret ; que, s'agissant des locataires dont les ressources excèdent le double du plafond légal pendant au moins deux années consécutives, le droit au maintien dans les lieux n'est supprimé qu'à l'issue d'un délai de trois ans après l'expiration de ce premier délai et à la condition que, dans ce délai de trois ans, les ressources des locataires ne soient pas devenues inférieures aux plafonds de ressources pour l'attribution de ce logement ; que la perte du droit au maintien dans les lieux pour cause de sous occupation du logement ou de dépassement des plafonds de ressources ne s'applique pas aux locataires présentant un handicap ou ayant à leur charge une personne handicapée ; qu'enfin, dans tous les cas, les locataires âgés de plus de soixante-cinq ans conservent le bénéfice

du droit au maintien dans les lieux ; qu'ainsi, la suppression de ce droit ne prive de garanties légales aucune autre exigence constitutionnelle ;

16. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs tirés de l'atteinte aux contrats en cours doivent être écartés ;

- **Décision n° 2013-672 DC du 13 juin 2013, Loi relative à la sécurisation de l'emploi**

4. Considérant que, selon les requérants, en permettant, d'une part, qu'un accord de branche désigne un organisme de prévoyance pour l'ensemble des entreprises de la branche et, d'autre part, que cette désignation s'impose aux entreprises de la branche bénéficiant déjà d'une complémentaire santé, les dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale, qui est complété par le 2° du paragraphe II de l'article 1er de la loi déferée, méconnaissent la liberté contractuelle découlant de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'ils soutiennent que les dispositions du 2° du paragraphe II de l'article 1er, en ce qu'elles posent de nouvelles limites au principe de libre concurrence entre les divers organismes de prévoyance, sont contraires à la liberté d'entreprendre ainsi qu'au principe d'égalité devant la loi ; que les sénateurs mettent également en cause, pour l'ensemble de ces motifs, les dispositions du 2° du A du paragraphe I de l'article 1er ; que les députés font également valoir que les dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale méconnaissent les dispositions du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 en ce que le droit des travailleurs de déterminer collectivement leurs conditions de travail doit s'exercer dans l'entreprise et non au niveau de la branche professionnelle ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi détermine les principes fondamentaux . . . des obligations civiles et commerciales » ; qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; que, ce faisant, il ne saurait priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ;

6. Considérant que, d'une part, **il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle qui découlent de l'article 4 de la Déclaration de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ; que, d'autre part, le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789 ;**

7. Considérant, en premier lieu, que les dispositions du A du paragraphe I de l'article 1er ont pour objet d'imposer aux branches professionnelles d'engager, avant le 1er juin 2013, une négociation pour garantir aux salariés une couverture « en matière de remboursements complémentaires de frais occasionnés par une maladie, une maternité ou un accident » ; que la couverture complémentaire santé ainsi prévue est « collective » et « à adhésion obligatoire » ; qu'elle doit être effective avant le 1er janvier 2016 ; que cette négociation porte notamment sur la définition du contenu et du niveau des garanties, la répartition de la charge des cotisations entre employeurs et salariés, ainsi que « les modalités de choix de l'assureur » ; qu'elle examine en particulier les conditions notamment tarifaires, dans lesquelles les entreprises peuvent retenir le ou les organismes qu'elles ont choisis, « sans méconnaître les objectifs de couverture effective de l'ensemble des salariés des entreprises de la branche et d'accès universel à la santé » ; que ces dispositions, en ce qu'elles se bornent à prévoir l'ouverture d'une négociation portant sur « les modalités de choix de l'assureur » et les conditions dans lesquelles les entreprises peuvent retenir le ou les organismes de prévoyance de leur choix, ne sont contraires à aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ;

8. Considérant, en second lieu, que la conformité à la Constitution d'une loi déjà promulguée peut être appréciée à l'occasion de l'examen des dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine ; que les dispositions contestées du 2° du paragraphe II de l'article 1er de la loi déferée complètent celles de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale ;

9. Considérant qu'en vertu du premier alinéa de cet article L. 912-1, lorsque les accords professionnels ou interprofessionnels prévoient une « mutualisation des risques » dont ils organisent la couverture auprès d'un ou plusieurs organismes de prévoyance, « auxquels adhèrent alors obligatoirement les entreprises relevant du champ d'application de ces accords, ceux-ci comportent une clause fixant dans quelles conditions et selon quelle périodicité les modalités d'organisation de la mutualisation des risques peuvent être réexaminées. La périodicité du réexamen ne peut excéder cinq ans » ; que, selon le deuxième alinéa du même article, lorsque les accords mentionnés précédemment « s'appliquent à une entreprise qui, antérieurement à leur date d'effet, a adhéré ou souscrit à un contrat auprès d'un organisme différent de celui prévu par les accords pour garantir les mêmes risques à un niveau équivalent », les stipulations de l'accord de niveau supérieur doivent primer, conformément à ce que prévoient les dispositions de l'article L. 2253-2 du code du travail ;

10. Considérant que, par les dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale, le législateur a entendu faciliter l'accès de toutes les entreprises d'une même branche à une protection complémentaire et assurer un régime de mutualisation des risques, en renvoyant aux accords professionnels et interprofessionnels le soin d'organiser la couverture de ces risques auprès d'un ou plusieurs organismes de prévoyance ; qu'il a ainsi poursuivi un but d'intérêt général ;

11. Considérant que, toutefois, d'une part, en vertu des dispositions du premier alinéa de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale, toutes les entreprises qui appartiennent à une même branche professionnelle peuvent se voir imposer non seulement le prix et les modalités de la protection complémentaire mais également le choix de l'organisme de prévoyance chargé d'assurer cette protection parmi les entreprises régies par le code des assurances, les institutions relevant du titre III du livre IX du code de la sécurité sociale et les mutuelles relevant du code de la mutualité ; que, si le législateur peut porter atteinte à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle dans un but de mutualisation des risques, notamment en prévoyant que soit recommandé au niveau de la branche un seul organisme de prévoyance proposant un contrat de référence y compris à un tarif d'assurance donné ou en offrant la possibilité que soient désignés au niveau de la branche plusieurs organismes de prévoyance proposant au moins de tels contrats de référence, **il ne saurait porter à ces libertés une atteinte d'une nature telle que l'entreprise soit liée avec un cocontractant déjà désigné par un contrat négocié au niveau de la branche et au contenu totalement prédéfini** ; que, **par suite, les dispositions de ce premier alinéa méconnaissent la liberté contractuelle et la liberté d'entreprendre** ;

(...)

- **Décision n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2014**

. En ce qui concerne le grief tiré de l'atteinte à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle :

43. Considérant qu'**il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle qui découlent de l'article 4 de la Déclaration de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi** ;

44. Considérant que les dispositions de l'article 14 n'imposent pas aux entreprises, lorsqu'elles sont couvertes par un accord professionnel ou interprofessionnel comportant une clause de recommandation, d'être assurées par l'organisme ou l'un des organismes assureurs recommandés ; qu'en l'espèce, les dispositions de l'article 14 ne portent pas, en elles-mêmes, atteinte à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle ;

45. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief tiré de l'atteinte à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle doit être écarté ;

### III. Sur l'égalité devant la loi et les charges publiques (art. 1<sup>er</sup>, 5, 16, 24)

#### A. Normes de référence

##### Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- Article 6

La Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. (...)

- Article 13

Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés.

#### B. Jurisprudence constitutionnelle

- Décision n° 93-331 DC du 13 janvier 1994, Loi rétablissant le renouvellement triennal par moitié des conseils généraux

(...)

- SUR LES MOYENS TIRES DE VIOLATIONS DU PRINCIPE D'EGALITE :

9. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent que le prolongement d'une année du mandat des conseillers généraux à élire en 1994 provoque des différences de situations injustifiées ; qu'ils font valoir que la concomitance alternée entre les élections municipales et cantonales d'une part, les élections régionales et cantonales d'autre part crée de façon permanente de telles différences de situation au bénéfice de certains candidats aux élections cantonales sollicitant le renouvellement d'un mandat municipal ; que cette rupture d'égalité serait encore accrue s'agissant d'élections concernant les communes de plus de 3 500 habitants du fait du système électoral qui leur est propre ; qu'ils prétendent que les effets de la loi organique du 30 décembre 1985 susvisée tendant à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives par les parlementaires feraient obstacle à ce que des parlementaires se présentent simultanément à une élection municipale dans une commune de 20 000 habitants au moins et à une élection cantonale ; qu'ils ajoutent enfin que le régime électoral adopté en ce qui concerne les départements placent ceux-ci dans une situation discriminatoire par rapport aux autres collectivités territoriales dont les conseils font l'objet d'un renouvellement général lors des consultations électorales ;

10. Considérant que **le principe invoqué ne s'oppose pas à ce que le législateur déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général dès lors que les différences de traitement qui en résultent sont en rapport avec l'objet de la loi qui les établit ;**

- Décision n° 2003-472 DC du 26 juin 2003, Loi "urbanisme et habitat"

- SUR LE PRINCIPE D'ÉGALITÉ :

5. Considérant que, selon les requérants, l'article 64 conduirait à rompre l'égalité entre les communes membres d'une communauté d'agglomération, en rendant possible le retrait de certaines d'entre elles avant la fin de la période d'unification des taux de taxe professionnelle, par dérogation au troisième alinéa de l'article L. 5211-19 du code général des collectivités territoriales ;

6. Considérant que **le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;**

7. Considérant qu'aux termes mêmes des dispositions contestées, la faculté de demander le retrait n'est ouverte qu'aux communes attirées sans leur accord dans le périmètre d'une communauté d'agglomération existante ;

qu'ainsi, le dispositif instauré par l'article 64, qui ne concerne que des communes placées dans une situation différente des autres communes membres de la communauté d'agglomération, ne porte pas atteinte au principe d'égalité ;

8. Considérant qu'il n'y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de soulever d'office aucune question de conformité à la Constitution,

- **Décision n° 2004-503 DC du 12 août 2004, Loi relative aux libertés et responsabilités locales**

(...)

24. Considérant, en premier lieu, que l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation, dans sa rédaction issue de l'article 60 de la loi déferée, se borne à reconnaître au représentant de l'Etat dans le département la possibilité de déléguer au maire ou, avec l'accord de celui-ci, au président d'un établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat, tout ou partie de ses droits de réservation de logements appartenant aux organismes d'habitation à loyer modéré ; que l'exercice de cette faculté est subordonné à la conclusion d'une convention qui fixe les engagements du délégataire en vue de la mise en oeuvre du droit au logement et les modalités d'une évaluation annuelle ; que cette convention doit également prévoir les conditions du retrait de cette délégation lorsque le délégataire ne respecte pas ses engagements ; qu'une procédure de substitution est par ailleurs prévue au bénéfice du représentant de l'Etat dans le cas où les objectifs fixés ne seraient pas respectés ;

25. Considérant, en deuxième lieu, qu'en vertu de l'article 65 de la loi déferée, la gestion du fonds de solidarité pour le logement est transférée au département ; que les conditions d'octroi des aides accordées par ce fonds sont définies de façon précise par le nouvel article 6-1 de la loi du 31 mai 1990 susvisée ; que l'activité de ce fonds s'inscrit dans le cadre du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, dont l'élaboration et la mise en oeuvre sont confiées à l'Etat et au département ;

26. Considérant, en troisième lieu, qu'en vertu de l'article L. 822-1 du code de l'éducation, dans sa rédaction issue de l'article 66 de la loi déferée, la charge de la construction, de la reconstruction, de l'extension, des grosses réparations et de l'équipement des locaux destinés au logement des étudiants est confiée aux communes ou établissements publics de coopération intercommunale qui en font la demande ; que la gestion de ces logements reste assurée par les centres régionaux des oeuvres universitaires et scolaires, établissements publics de l'Etat, dans le cadre d'une convention conclue avec la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale ; que ces centres régionaux conservent le pouvoir de décision en matière d'attribution des logements aux étudiants ; qu'un décret en Conseil d'Etat fixera les modalités selon lesquelles les représentants de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale participeront à ces décisions ;

27. Considérant **qu'en adoptant les dispositions précitées, le législateur n'a pas méconnu l'objectif de valeur constitutionnelle résultant des dixième et onzième alinéas du Préambule de 1946 et a défini des conditions suffisantes pour prévenir des ruptures caractérisées d'égalité dans les possibilités d'accès des personnes défavorisées à un logement décent ; que, dès lors, le grief doit être rejeté ;**

- **Décision n° 2012-660 DC du 17 janvier 2013, Loi relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social**

- SUR LES ARTICLES 10 ET 14 :

(...)

14. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

15. Considérant que si, en vertu des articles 72 et 72-2 de la Constitution, les collectivités territoriales « s'administrent librement par des conseils élus » et « bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement », chacune d'elles le fait « dans les conditions prévues par la loi » ; que l'article 34 de la Constitution réserve au législateur la détermination des principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ;

16. Considérant que, si le législateur peut, sur le fondement des articles 34 et 72 de la Constitution, assujettir les collectivités territoriales ou leurs groupements à des obligations, ou les soumettre à des interdictions, c'est à la condition, notamment, que les unes et les autres répondent à des fins d'intérêt général ;

17. Considérant, en premier lieu, d'une part, qu'il ressort des travaux préparatoires que, par l'article 10 de la loi déferée, le législateur a entendu conforter l'objectif de mixité sociale qu'il avait précédemment défini et accroître la production de logements locatifs sociaux dans les communes qui connaissent un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements ; que le Conseil constitutionnel n'a pas un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ; qu'il ne saurait rechercher si les objectifs que s'est assigné le législateur auraient pu être atteints par d'autres voies dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif visé ; qu'en l'absence de respect des seuils fixés par l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, un prélèvement sur les ressources fiscales de la commune est dû en application de l'article L. 302-7, le conseil municipal doit définir un objectif triennal de réalisation de logements locatifs sociaux en application de l'article L. 302-8, un bilan doit être établi au terme de chaque période triennale en application de l'article L. 302-9, une procédure de constat de carence peut être engagée en l'absence de respect des engagements triennaux en application de l'article L. 302-9-1 et une commission départementale ou nationale peut être saisie en application de l'article L. 302-9-1-1 ; qu'en élevant le seuil de logements locatifs sociaux pour les communes appartenant à une agglomération ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre pour lesquels le parc de logements justifie un effort de production supplémentaire de logements locatifs sociaux et en instaurant un seuil de logements locatifs sociaux pour les communes de plus de 15 000 habitants n'appartenant ni à une agglomération ni à un établissement public de coopération intercommunal de plus de 50 000 habitants, le législateur a retenu des critères objectifs et rationnels en lien avec l'objectif poursuivi ;

18. Considérant, d'autre part, que les communes appartenant à une agglomération ou un établissement public de coopération intercommunale dans lesquels le parc de logements ne justifie pas un effort de production supplémentaire de logements locatifs sociaux sont dans une situation différente, au regard de l'objet de la loi, des autres communes soumises aux dispositions de la section 2 du chapitre II du titre préliminaire du livre III de la partie législative du code de la construction et de l'habitation ; que les communes de plus de 15 000 habitants n'appartenant ni à une agglomération ni à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants, qui n'étaient jusqu'alors pas soumises aux dispositions de cette section, sont également dans une situation différente des autres communes régies par ces dispositions ; que ces différences de situation justifient que le taux de logements locatifs sociaux retenu pour ces communes soit inférieur à celui applicable aux autres communes ;

19. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que doivent être écartés les différents griefs tirés de la rupture d'égalité entre les communes ;

## IV. Sur l'étude d'impact jointe aux projets de loi (art. 23)

### A. Normes de référence

#### 1. Constitution du 4 octobre 1958

##### - Article 39

L'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement.

Les projets de loi sont délibérés en conseil des ministres après avis du Conseil d'État et déposés sur le bureau de l'une des deux assemblées. Les projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale sont soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale. Sans préjudice du premier alinéa de l'article 44, les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales sont soumis en premier lieu au Sénat.

**La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique.**

Les projets de loi ne peuvent être inscrits à l'ordre du jour si la Conférence des présidents de la première assemblée saisie constate que les règles fixées par la loi organique sont méconnues. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre peut saisir le Conseil constitutionnel qui statue dans un délai de huit jours.

Dans les conditions prévues par la loi, le président d'une assemblée peut soumettre pour avis au Conseil d'État, avant son examen en commission, une proposition de loi déposée par l'un des membres de cette assemblée, sauf si ce dernier s'y oppose.

##### - Article 44

Les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement. Ce droit s'exerce en séance ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées, dans le cadre déterminé par une loi organique.

#### 2. Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution

##### - Article 8

*Modifié par LOI organique n° 2010-704 du 28 juin 2010 - art. 3*

**Les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact.** Les documents rendant compte de cette étude d'impact sont joints aux projets de loi dès leur transmission au Conseil d'Etat. Ils sont déposés sur le bureau de la première assemblée saisie en même temps que les projets de loi auxquels ils se rapportent.

Ces documents définissent les objectifs poursuivis par le projet de loi, recensent les options possibles en dehors de l'intervention de règles de droit nouvelles et exposent les motifs du recours à une nouvelle législation.

Ils exposent avec précision :

- l'articulation du projet de loi avec le droit européen en vigueur ou en cours d'élaboration, et son impact sur l'ordre juridique interne ;
- l'état d'application du droit sur le territoire national dans le ou les domaines visés par le projet de loi ;
- les modalités d'application dans le temps des dispositions envisagées, les textes législatifs et réglementaires à abroger et les mesures transitoires proposées ;
- les conditions d'application des dispositions envisagées dans les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises, en justifiant, le cas échéant, les adaptations proposées et l'absence d'application des dispositions à certaines de ces collectivités ;
- l'évaluation des conséquences économiques, financières, sociales et environnementales, ainsi que des coûts et bénéfices financiers attendus des dispositions envisagées pour chaque catégorie d'administrations publiques et de personnes physiques et morales intéressées, en indiquant la méthode de calcul retenue ;
- l'évaluation des conséquences des dispositions envisagées sur l'emploi public ;



- les consultations qui ont été menées avant la saisine du Conseil d'Etat ;
- s'il y a lieu, les suites données par le Gouvernement à l'avis du Conseil économique, social et environnemental ;
- la liste prévisionnelle des textes d'application nécessaires.

- **Article 9**

La Conférence des présidents de l'assemblée sur le bureau de laquelle le projet de loi a été déposé dispose d'un délai de dix jours suivant le dépôt pour constater que les règles fixées par le présent chapitre sont méconnues. Lorsque le Parlement n'est pas en session, ce délai est suspendu jusqu'au dixième jour qui précède le début de la session suivante.

## **B. Jurisprudence constitutionnelle**

- **Décision n° 2009-579 DC du 9 avril 2009, Loi organique relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution**

. En ce qui concerne l'article 8 de la loi organique :

- Quant à l'alinéa 1er de l'article 8 :

12. Considérant qu'en vertu du premier alinéa de l'article 8 de la loi organique, les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact " dès le début de leur élaboration " ;

13. Considérant que la compétence conférée par le troisième alinéa de l'article 39 de la Constitution à la loi organique concerne la présentation des projets de loi par le Gouvernement ; que, s'il était loisible au législateur de subordonner, sous les réserves énoncées aux articles 11 et 12 de la loi organique, l'inscription d'un projet de loi à l'ordre du jour de la première assemblée saisie au dépôt d'une étude d'impact et s'il appartient à la Conférence des présidents de cette assemblée de constater que cette étude d'impact est conforme aux prescriptions de l'article 8 de la loi organique, le législateur ne pouvait demander au Gouvernement de justifier de la réalisation de cette étude dès le début de l'élaboration des projets de loi ; que, par suite, les mots : " dès le début de leur élaboration " insérés dans la première phrase du premier alinéa de l'article 8 de la loi organique sont contraires à la Constitution ;

- Quant aux alinéas 2 à 11 de l'article 8 :

14. Considérant que, dans ses alinéas 2 à 11, l'article 8 de la loi organique détermine le contenu des documents qui doivent être déposés sur le bureau de la première assemblée saisie en même temps que le projet de loi ; qu'aux termes de ces dispositions :(...)

15. Considérant, en premier lieu, que **l'élaboration d'études particulières répondant à chacune des prescriptions de ces alinéas ne saurait être exigée que pour autant que ces prescriptions ou l'une ou l'autre d'entre elles trouvent effectivement à s'appliquer compte tenu de l'objet des dispositions du projet de loi en cause ;**

16. Considérant, en deuxième lieu, qu'en tant qu'il comporte injonction au Gouvernement d'informer le Parlement sur les orientations principales et le délai prévisionnel de publication des dispositions réglementaires qu'il doit prendre dans l'exercice de la compétence exclusive qu'il tient des articles 13 et 21 de la Constitution, le dernier alinéa de l'article 8 méconnaît le principe de séparation des compétences du pouvoir législatif et du pouvoir réglementaire ; que, dès lors, le membre de phrase : " , leurs orientations principales et le délai prévisionnel de leur publication " est contraire à la Constitution ;

17. Considérant, en dernier lieu, **que, si, par suite des circonstances, tout ou partie d'un document constituant l'étude d'impact d'un projet de loi venait à être mis à la disposition de la première assemblée saisie de ce projet après la date de dépôt de ce dernier, le Conseil constitutionnel apprécierait, le cas échéant, le respect des dispositions précitées de l'article 8 de la loi organique au regard des exigences de la continuité de la vie de la Nation ;**

18. Considérant qu'il s'ensuit que, sous les réserves énoncées aux considérants 15 et 17, le surplus de l'article 8 de la loi organique n'est pas contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2010-608 DC du 24 juin 2010, Loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental**

- SUR LES DISPOSITIONS RELEVANT DE L'ARTICLE 39 DE LA CONSTITUTION :

11. Considérant qu'aux termes des troisième et quatrième alinéas de l'article 39 de la Constitution : « La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées

par une loi organique. – Les projets de loi ne peuvent être inscrits à l'ordre du jour si la Conférence des présidents de la première assemblée saisie constate que les règles fixées par la loi organique sont méconnues. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre peut saisir le Conseil constitutionnel qui statue dans un délai de huit jours » ;

**12. Considérant que l'article 3 de la loi organique complète l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 susvisée afin de préciser que l'étude d'impact jointe à un projet de loi doit exposer « s'il y a lieu, les suites données par le Gouvernement à l'avis du Conseil économique, social et environnemental » ; que, sous les mêmes réserves que celles énoncées par le Conseil constitutionnel dans les considérants 15 et 17 de sa décision du 9 avril 2009 susvisée, cet article n'est pas contraire à la Constitution,**

- **Décision n° 2010-618 DC du 9 décembre 2010, Loi de réforme des collectivités territoriales**

4. Considérant qu'aux termes du troisième alinéa de l'article 39 : « La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique » ; qu'aux termes de l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 : « Les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact. Les documents rendant compte de cette étude d'impact sont joints aux projets de loi dès leur transmission au Conseil d'État. Ils sont déposés sur le bureau de la première assemblée saisie en même temps que les projets de loi auxquels ils se rapportent » ;

(...)

7. Considérant, en premier lieu, que l'article 1er de la loi déferée détermine le mode de scrutin pour l'élection des conseillers territoriaux ; que son article 6 prévoit que le nombre des conseillers de chaque département et de chaque région est fixé par un tableau annexé ; que son article 73 aménage les principes généraux applicables à la répartition des compétences entre collectivités territoriales et à l'encadrement des financements croisés ;

## V. Sur la liberté d'entreprendre (art. 24)

### A. Normes de référence

#### Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- Article 4

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres Membres de la Société, la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la Loi.

### B. Jurisprudence constitutionnelle

- Décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982, Loi de nationalisation

Sur le principe des nationalisations :

13. Considérant que l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 proclame : Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression ; que l'article 17 de la même Déclaration proclame également : La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment et sous la condition d'une juste et préalable indemnité ;

14. Considérant que le peuple français, par le référendum du 5 mai 1946, a rejeté un projet de Constitution qui faisait précéder les dispositions relatives aux institutions de la République d'une nouvelle Déclaration des droits de l'homme comportant notamment l'énoncé de principes différant de ceux proclamés en 1789 par les articles 2 et 17 précités.

15. Considérant qu'au contraire, par les référendums du 13 octobre 1946 et du 28 septembre 1958, le peuple français a approuvé des textes conférant valeur constitutionnelle aux principes et aux droits proclamés en 1789 ; qu'en effet, le préambule de la Constitution de 1946 réaffirme solennellement les droits et les libertés de l'homme et du citoyen consacrés par la Déclaration des droits de 1789 et tend seulement à compléter ceux-ci par la formulation des principes politiques, économiques et sociaux particulièrement nécessaires à notre temps ; que, aux termes du préambule de la Constitution de 1958, le peuple français proclame solennellement son attachement aux droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la déclaration de 1789, confirmée et complétée par le Préambule de la Constitution de 1946 .

16. Considérant que, si postérieurement à 1789 et jusqu'à nos jours, les finalités et les conditions d'exercice du droit de propriété ont subi une évolution caractérisée à la fois par une notable extension de son champ d'application à des domaines individuels nouveaux et par des limitations exigées par l'intérêt général, les principes mêmes énoncés par la Déclaration des droits de l'homme ont pleine valeur constitutionnelle tant en ce qui concerne le caractère fondamental du droit de propriété dont la conservation constitue l'un des buts de la société politique et qui est mis au même rang que la liberté, la sûreté et la résistance à l'oppression, qu'en ce qui concerne les garanties données aux titulaires de ce droit et les prérogatives de la puissance publique ; que **la liberté qui, aux termes de l'article 4 de la Déclaration, consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui, ne saurait elle-même être préservée si des restrictions arbitraires ou abusives étaient apportées à la liberté d'entreprendre ;**

- Décision n° 2000-436 DC du 7 décembre 2000, Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains

19. Considérant, en cinquième lieu, que l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme prévoit que les plans locaux d'urbanisme " peuvent . . . 3° subordonner, dans les villes de Paris, Lyon et Marseille, tout changement de destination d'un local commercial ou artisanal entraînant une modification de la nature de l'activité, à l'autorisation du maire de la commune, délivrée conformément à l'avis du maire d'arrondissement ou de secteur " ; que, selon les sénateurs requérants, ces dispositions constitueraient une atteinte inconstitutionnelle tant à la liberté d'entreprendre qu'au droit de propriété ; qu'elles conféreraient en outre aux maires d'arrondissement des trois villes des " compétences exorbitantes " dont ne disposent pas les maires des autres communes, portant ainsi atteinte au principe d'égalité ;

20. Considérant que le souci d'assurer " la sauvegarde de la diversité commerciale des quartiers " répond à un objectif d'intérêt général ; que, toutefois, en soumettant à une autorisation administrative tout changement de destination d'un local commercial ou artisanal entraînant une modification de la nature de l'activité, **le législateur a apporté, en l'espèce, tant au droit de propriété qu'à la liberté d'entreprendre qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, une atteinte disproportionnée à l'objectif poursuivi** ; que doit être par suite déclaré non conforme à la Constitution le huitième alinéa (3°) de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme dans sa rédaction issue de l'article 4 de la loi déferée ;

- **Décision n° 2000-439 DC du 16 janvier 2001, Loi relative à l'archéologie préventive**

(...)

- SUR LE GRIEF TIRÉ DE L'ATTEINTE À LA LIBERTÉ D'ENTREPRENDRE :

12. Considérant que, selon les requérants, " la création d'un établissement public administratif porte gravement atteinte à la liberté et à la diversité des professionnels déjà installés dans le secteur des fouilles archéologiques " ; que cette création constituerait en outre " une entrave abusive au marché " en ne respectant pas les principes du droit de la concurrence ;

13. Considérant **qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi** ;

14. Considérant, en premier lieu, ainsi qu'il a été dit, que l'archéologie préventive, qui relève de missions de service public, est partie intégrante de l'archéologie ; qu'elle a pour objet d'assurer la préservation des éléments du patrimoine archéologique menacés par des travaux d'aménagement, ainsi que l'interprétation et la diffusion des résultats obtenus ; qu'il résulte par ailleurs de l'article 2 de la loi déferée que l'Etat prescrit les mesures visant à la détection, à la conservation ou à la sauvegarde du patrimoine archéologique et assure les missions de contrôle et d'évaluation des opérations d'archéologie préventive ; qu'enfin, les redevances instituées par l'article 9 assurent une péréquation nationale des dépenses exposées du fait des opérations de diagnostic, de fouilles et d'exploitation scientifique des résultats ;

15. Considérant, en conséquence, qu'eu égard à l'intérêt général de l'objectif qu'il s'est assigné et des modalités qu'il a choisies pour le poursuivre, le législateur a légitimement pu doter l'établissement public national créé par l'article 4 de droits exclusifs s'agissant de l'exécution des opérations de diagnostic et de fouilles d'archéologie préventive ;

16. Considérant, en second lieu, qu'il résulte de l'article 4 de la loi déferée que " pour l'exécution de sa mission, l'établissement public associe les services archéologiques des collectivités territoriales et des autres personnes morales de droit public " ; qu'il peut également faire appel, par voie de convention, à d'autres personnes morales dotées de services de recherche archéologique ;

17. Considérant, en conséquence, que doit être rejeté le grief tiré de ce que les dispositions critiquées porteraient une atteinte inconstitutionnelle à la liberté d'entreprendre ;

- **Décision n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012, M. Christian S. [Obligation d'affiliation à une corporation d'artisans en Alsace-Moselle]**

SUR LE GRIEF TIRÉ DE L'ATTEINTE À LA LIBERTÉ D'ENTREPRENDRE :

6. Considérant que la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'il est loisible au législateur d'apporter à cette liberté des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

7. Considérant, d'une part, **que la liberté d'entreprendre comprend non seulement la liberté d'accéder à une profession ou à une activité économique mais également la liberté dans l'exercice de cette profession ou de cette activité** ; que, par suite, la circonstance que l'affiliation à une corporation obligatoire ne conditionne pas l'exercice d'une profession mais en découle, n'a pas pour effet de rendre inopérant le grief tiré de l'atteinte à la liberté d'entreprendre ;

8. Considérant, d'autre part, que le premier alinéa de l'article 100 du code susvisé dispose que l'autorité administrative décide, à la demande de la majorité des exploitants intéressés, de l'affiliation obligatoire à une corporation lorsqu'il s'agit de préserver les intérêts communs d'entreprises relevant de l'artisanat ;

9. Considérant que, selon l'article 81 a du code susvisé, la mission légale des corporations est d'entretenir l'esprit de corps ainsi que de maintenir et de renforcer l'honneur professionnel parmi ses membres, de promouvoir des relations fructueuses entre les chefs d'entreprises et leurs préposés, d'apporter une assistance dans les questions

de logement et de placement, de compléter la réglementation de l'apprentissage et de veiller à la formation technique et professionnelle et à l'éducation morale des apprentis sans préjudice des dispositions générales applicables en la matière ; que l'article 81 b énumère les actions facultatives que les corporations peuvent conduire ;

10. Considérant que, dès lors qu'une corporation obligatoire est instituée, la réglementation professionnelle résultant des dispositions relatives aux corporations obligatoires est applicable à toutes les entreprises relevant de l'artisanat, quelle que soit l'activité exercée ; que les artisans affiliés d'office à une telle corporation sont alors tenus de s'acquitter de cotisations à raison de cette affiliation ; qu'il ressort du premier alinéa de l'article 88 du code susvisé que les corporations peuvent imposer à leurs membres des obligations en relation avec les missions qu'elles exercent ; que l'article 92 c prévoit que la direction de la corporation a le droit d'infliger à ses membres des sanctions disciplinaires et spécialement des amendes en cas de contravention aux dispositions statutaires ; que l'article 94 c habilite les corporations à faire surveiller par des délégués l'observation des prescriptions légales et statutaires dans les établissements de leurs membres et, notamment, de prendre connaissance de l'état de l'installation des locaux de travail ;

11. Considérant que dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, les artisans sont immatriculés à un registre tenu par des chambres de métiers qui assurent la représentation des intérêts généraux de l'artisanat ; que la nature des activités relevant de l'artisanat ne justifie pas le maintien d'une réglementation professionnelle s'ajoutant à celle relative aux chambres de métiers et imposant à tous les chefs d'exploitations ou d'entreprises artisanales d'être regroupés par corporation en fonction de leur activité et soumis ainsi aux sujétions précitées ; que, par suite, les dispositions contestées relatives à l'obligation d'affiliation aux corporations portent atteinte à la liberté d'entreprendre ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner les griefs tirés de l'atteinte à la liberté d'association et au droit de propriété, l'article 100 f et le troisième alinéa de l'article 100 s du code des professions applicable dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2013-672 DC du 13 juin 2013, Loi relative à la sécurisation de l'emploi**

6. Considérant que, d'une part, il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle qui découlent de l'article 4 de la Déclaration de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ; que, d'autre part, le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789 ;

(...)

11. Considérant que, toutefois, d'une part, en vertu des dispositions du premier alinéa de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale, toutes les entreprises qui appartiennent à une même branche professionnelle peuvent se voir imposer non seulement le prix et les modalités de la protection complémentaire mais également le choix de l'organisme de prévoyance chargé d'assurer cette protection parmi les entreprises régies par le code des assurances, les institutions relevant du titre III du livre IX du code de la sécurité sociale et les mutuelles relevant du code de la mutualité ; que, **si le législateur peut porter atteinte à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle dans un but de mutualisation des risques, notamment en prévoyant que soit recommandé au niveau de la branche un seul organisme de prévoyance proposant un contrat de référence y compris à un tarif d'assurance donné ou en offrant la possibilité que soient désignés au niveau de la branche plusieurs organismes de prévoyance proposant au moins de tels contrats de référence, il ne saurait porter à ces libertés une atteinte d'une nature telle que l'entreprise soit liée avec un cocontractant déjà désigné par un contrat négocié au niveau de la branche et au contenu totalement prédéfini** ; que, par suite, les dispositions de ce premier alinéa méconnaissent la liberté contractuelle et la liberté d'entreprendre ;

12. Considérant que, d'autre part, les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 912-1 permettent d'imposer que, dès l'entrée en vigueur d'un accord de branche, les entreprises de cette branche se trouvent liées avec l'organisme de prévoyance désigné par l'accord, alors même qu'antérieurement à celui-ci elles seraient liées par un contrat conclu avec un autre organisme ; que, pour les mêmes motifs que ceux énoncés au considérant 11 et sans qu'il soit besoin d'examiner le grief tiré de l'atteinte aux conventions légalement conclues, ces dispositions méconnaissent également la liberté contractuelle et la liberté d'entreprendre ;

13. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale portent à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle une atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi de mutualisation des risques ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs dirigés contre le 2° du paragraphe II de l'article 1er de la loi déferée, ces dispositions ainsi que celles de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

## **VI. Sur l'objectif à valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi (art. 16)**

### **A. Normes de référence**

#### **Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789**

- **Article 4**

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi.

- **Article 5**

La loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la société. Tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas.

- **Article 6**

La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

- **Article 16**

Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

### **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

- **Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, Loi portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes**

13. Considérant, en deuxième lieu, que l'urgence est au nombre des justifications que le Gouvernement peut invoquer pour recourir à l'article 38 de la Constitution ; qu'en l'espèce, le Gouvernement a apporté au Parlement les précisions nécessaires en rappelant l'intérêt général qui s'attache à l'achèvement des neuf codes mentionnés à l'article 1er, auquel faisait obstacle l'encombrement de l'ordre du jour parlementaire ; que cette finalité répond au demeurant à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; qu'en effet l'égalité devant la loi énoncée par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et " la garantie des droits " requise par son article 16 pourraient ne pas être effectives si les citoyens ne disposaient pas d'une connaissance suffisante des normes qui leur sont applicables ; qu'une telle connaissance est en outre nécessaire à l'exercice des droits et libertés garantis tant par l'article 4 de la Déclaration, en vertu duquel cet exercice n'a de bornes que celles déterminées par la loi, que par son article 5, aux termes duquel " tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas " ;

- **Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009, Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion**

- SUR L'ARTICLE 62 :

22. Considérant que l'article 62 de la loi déferée modifie l'article L. 441-4 du code de la construction et de l'habitation ; qu'il limite le supplément de loyer de solidarité lorsque son cumul avec le loyer principal dépasse, par mètre carré de surface habitable, un montant fixé par décret ;

23. Considérant que, selon les requérants, en renvoyant au décret la fixation d'un nouveau plafond pour le calcul du supplément de loyer de solidarité, le législateur aurait méconnu tant l'étendue de sa compétence que l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi ; que cette méconnaissance aurait pour effet de violer le principe d'égalité devant la loi ;

24. Considérant qu'il incombe au législateur en vertu de l'article 34 de la Constitution de déterminer les principes fondamentaux du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ; que l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, lui impose d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ;

25. Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires qu'en renvoyant au pouvoir réglementaire le soin de déterminer le montant du nouveau plafond, le législateur a entendu permettre qu'il soit tenu compte des prix pratiqués dans le secteur de chaque bien loué ; que ce nouveau plafond ne sera retenu qu'à défaut d'une application plus favorable du plafond existant, lequel limite le cumul du loyer et du supplément de loyer de solidarité à 25 % des ressources des personnes du foyer du locataire ; qu'un plafond identique s'appliquera à toutes les personnes placées dans une même situation financière et géographique ; qu'ainsi, en adoptant des dispositions non équivoques et suffisamment précises, le législateur n'a ni méconnu l'étendue de sa compétence ni porté atteinte à l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi ;

- **Décision n° 2011-644 DC du 28 décembre 2011, Loi de finances pour 2012**

- SUR L'ARTICLE 19 :

15. Considérant que l'article 19 insère dans le code général des impôts un article 978 bis ; que cet article soumet à un droit la première opération d'apport, cession ou échange de titres d'une société titulaire de l'autorisation d'un éditeur de services de communication audiovisuelle lorsque cette opération contribue au transfert du contrôle de cette société ; que ce droit, égal à 5 % de la valeur des titres échangés, est dû par le cédant ; que, selon le quatrième alinéa de l'article 978 bis, le fait générateur de ce droit « intervient le jour de la décision du Conseil supérieur de l'audiovisuel qui agrée, conformément à l'article 42-3 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 précitée, le transfert du contrôle de la société titulaire de l'autorisation suite à l'apport, la cession ou l'échange des titres » ;

16. Considérant qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que le plein exercice de cette compétence, ainsi que **l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ;**

17. Considérant que l'article 42-3 de la loi du 30 septembre 1986 susvisée n'impose pas l'agrément du Conseil supérieur audiovisuel préalablement au transfert du contrôle de la société titulaire de l'autorisation à la suite de l'apport, la cession ou l'échange des titres ; qu'en **définissant le fait générateur de la nouvelle imposition en référence à une telle décision d'agrément, le législateur a méconnu les exigences constitutionnelles précitées ;** que, par suite, l'article 19 doit être déclaré contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013, Loi organique relative à la transparence de la vie publique**

. En ce qui concerne l'article 2 :

42. Considérant que l'article 2 de la loi organique est relatif aux incompatibilités des membres du Parlement ; qu'il modifie les articles L.O. 140, L.O. 144, L.O. 145, L.O. 146, L.O. 146-1, L.O. 149, L.O. 151-1, L.O. 151-2 et L.O. 151-3 du code électoral applicables aux députés et, en vertu de l'article L.O. 297 du même code, aux sénateurs ;

(...)

49. Considérant que, par **ces dispositions qui ne sont pas entachées d'inintelligibilité, le législateur organique a entendu rendre plus rigoureux le régime d'incompatibilité entre le mandat parlementaire et l'exercice d'une fonction de direction au sein d'une entreprise ou d'un organisme travaillant de façon substantielle pour une personne publique ;** qu'il n'a méconnu aucune exigence constitutionnelle ;

- SUR LES DISPOSITIONS PRISES SUR LE FONDEMENT DE L'ARTICLE 57 DE LA CONSTITUTION

64. Considérant qu'aux termes de l'article 57 de la Constitution : « Les fonctions de membre du Conseil constitutionnel sont incompatibles avec celles de ministre ou de membre du Parlement. Les autres incompatibilités sont fixées par une loi organique » ;

65. Considérant que l'article 3 de la loi organique modifie l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée ; que son 1° remplace le dernier alinéa de l'article 4 de cette ordonnance relatif aux incompatibilités s'appliquant aux membres du Conseil par deux alinéas aux termes desquels, d'une part : « L'exercice des fonctions de membre du Conseil constitutionnel est incompatible avec l'exercice de toute fonction publique et de toute autre activité professionnelle ou salariée » et, d'autre part : « Les membres du Conseil constitutionnel peuvent toutefois se livrer à des travaux scientifiques, littéraires ou artistiques » ; que le 2° de l'article 3 supprime en conséquence le second alinéa de l'article 6 de l'ordonnance précitée en vertu duquel les indemnités sont réduites de moitié pour les membres du Conseil continuant d'exercer une activité compatible avec leur fonction ;

66. Considérant que le paragraphe I de l'article 6 de la loi organique complète en outre l'article 4 de l'ordonnance précitée par un alinéa aux termes duquel « les fonctions de membre du Conseil constitutionnel sont incompatibles avec l'exercice de la profession d'avocat » ; qu'en vertu du paragraphe II du même article ces dispositions entrent en vigueur le 1er janvier 2014 ;

67. Considérant qu'en ce qu'elles prévoient que le paragraphe I de l'article 6 entre en vigueur le 1er janvier 2014, alors que les dispositions de l'article 3 de la même loi qui modifient les incompatibilités professionnelles applicables aux membres du Conseil constitutionnel entrent en vigueur avec la publication de la loi organique, les dispositions du paragraphe II de l'article 6 de la loi organique appliquent des règles d'entrée en vigueur différentes à des dispositions partiellement redondantes : qu'elles portent atteinte à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; que, dès lors, les dispositions du paragraphe II de l'article 6 sont contraires à la Constitution ;

68. Considérant que l'article 3 et le surplus de l'article 6 sont conformes à la Constitution ;

- **Décision n° 2013-676 DC du 9 octobre 2013, Loi relative à la transparence de la vie publique**

- SUR LES DÉCLARATIONS DE SITUATION PATRIMONIALE ET LES DÉCLARATIONS D'INTÉRÊTS ET LEUR PUBLICITÉ :

(...)

En ce qui concerne l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi :

9. Considérant qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, lui impose d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques afin de prémunir les sujets de droits contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi ;

10. Considérant, en premier lieu, qu'en définissant, à l'article 2 de la loi déferée, le conflit d'intérêts au sens de la loi comme « toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction », le législateur a retenu une définition du conflit d'intérêts incluant les situations d'interférence entre des intérêts publics ou privés non seulement lorsqu'elles sont de nature à influencer l'exercice d'une fonction mais également lorsqu'elles paraissent influencer l'exercice d'une fonction ; que, s'il appartient à la Haute autorité, sous le contrôle du juge, d'apprécier les situations de fait correspondant à cette influence ou cette apparence d'influence, le législateur, en étendant l'appréciation du conflit d'intérêts à ces cas d'apparence d'influence, a retenu une définition qui ne méconnaît pas l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ;

11. Considérant, en second lieu, que la déclaration de situation patrimoniale, qui doit par ailleurs mentionner les immeubles bâtis et non bâtis, les valeurs mobilières, les assurances-vie, les comptes bancaires courants ou d'épargne, les livrets et les autres produits d'épargne, les biens mobiliers divers d'une valeur supérieure à un montant fixé par voie réglementaire, les véhicules terrestres à moteur, les bateaux et les avions, les fonds de commerce ou les clientèles et les charges et les offices, les biens mobiliers et immobiliers ainsi que les comptes détenus à l'étranger, doit également mentionner « les autres biens » ; qu'en retenant la mention des « autres biens » qui ne figurent pas dans l'une des autres catégories de la déclaration de situation patrimoniale, le législateur a entendu inclure tous les éléments du patrimoine d'une valeur substantielle, avec en particulier les comptes courants de société et les options de souscription ou d'achat d'actions ; qu'il appartiendra au décret en Conseil d'État prévu par le paragraphe IV de l'article 4 de fixer la valeur minimale de ces autres biens devant figurer dans la déclaration ; que le législateur n'a donc pas méconnu l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ;



## VII. Sur le lien de l'article 153 avec le projet de loi initial

### A. Normes de référence

#### Constitution du 4 octobre 1958

- **Article 44**

Les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement. Ce droit s'exerce en séance ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées, dans le cadre déterminé par une loi organique.

Après l'ouverture du débat, le Gouvernement peut s'opposer à l'examen de tout amendement qui n'a pas été antérieurement soumis à la commission.

Si le Gouvernement le demande, l'assemblée saisie se prononce par un seul vote sur tout ou partie du texte en discussion en ne retenant que les amendements proposés ou acceptés par le Gouvernement.

- **Article 45**

Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique. Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis.

(...)

### B. Jurisprudence constitutionnelle

- **Décision n° 2006-533 DC du 16 mars 2006 - Loi relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes**

- SUR LA PROCÉDURE LÉGISLATIVE :

2. Considérant que l'article 14 de la loi déferée, qui complète l'article L. 124-2-1-1 du code du travail, tend à permettre à des personnes titulaires d'un contrat de travail d'exercer dans une autre entreprise une mission de travail temporaire ; que son article 30, qui complète l'article 1er du code de l'industrie cinématographique, autorise le Centre national de la cinématographie à recruter des agents non titulaires sur des contrats à durée indéterminée ;

3. Considérant que les requérants font valoir que l'article 14 est issu d'un amendement adopté en seconde lecture et qu'il n'était pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion ; qu'ils soutiennent par ailleurs que l'article 30 est issu d'un amendement adopté en première lecture mais dépourvu de tout lien avec l'objet initial du projet de loi ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : " La loi est l'expression de la volonté générale... " ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 34 de la Constitution : " La loi est votée par le Parlement " ; qu'aux termes du premier alinéa de son article 39 : " L'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement " ; que le droit d'amendement que la Constitution confère aux parlementaires et au Gouvernement est mis en œuvre dans les conditions et sous les réserves prévues par ses articles 40, 41, 44, 45, 47 et 47-1 ;

5. Considérant, d'une part, qu'il résulte de la combinaison des dispositions précitées que le droit d'amendement, qui appartient aux membres du Parlement et au Gouvernement, doit pouvoir s'exercer pleinement au cours de la première lecture des projets et des propositions de loi par chacune des deux assemblées ; qu'il ne saurait être limité, à ce stade de la procédure et dans le respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire, que par les règles de recevabilité ainsi que par la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie ;

- **Décision n° 2009-575 DC du 12 février 2009, Loi pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés**

(...)

- SUR LA PLACE DE CERTAINES DISPOSITIONS DANS LA LOI DÉFÉRÉE :

5. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789 : " La loi est l'expression de la volonté générale... " ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 24 de la Constitution : " Le Parlement vote la loi... " ; qu'aux termes du premier alinéa de son article 39 : " L'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement " ; que le droit d'amendement que la Constitution confère aux parlementaires et au Gouvernement est mis en œuvre dans les conditions et sous les réserves prévues par ses articles 40, 41, 44, 45, 47 et 47-1 ;

6. **Considérant qu'il résulte de la combinaison des dispositions précitées que le droit d'amendement qui appartient aux membres du Parlement et au Gouvernement doit pouvoir s'exercer pleinement au cours de la première lecture des projets et des propositions de loi par chacune des deux assemblées ; qu'il ne saurait être limité, à ce stade de la procédure et dans le respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire, que par les règles de recevabilité ainsi que par la nécessité, pour un amendement, de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie ;**

7. Considérant, en l'espèce, que le projet de loi comportait sept articles lors de son dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale, première assemblée saisie ; que, comme le précise l'intitulé des deux premiers titres de la loi, les dispositions de ses cinq premiers articles tendaient à faciliter la construction de logements ainsi que les programmes d'investissements ; que son article 6 habilitait le Gouvernement à créer par ordonnance un régime d'autorisation simplifié applicable aux installations classées pour la protection de l'environnement ; qu'enfin, son article 7 habilitait le Gouvernement à réformer par ordonnance le régime de l'indemnité temporaire de retraite outre-mer ;

8. Considérant que les articles 22, 26, 31 et 33 ont été insérés dans le projet de loi par des amendements adoptés en première lecture par l'Assemblée nationale le 8 janvier 2009 ; que les articles 32 et 35 ont également été insérés dans ce projet en première lecture par le Sénat le 23 janvier 2009 ;

9. Considérant que l'article 22 modifie les pouvoirs de l'architecte des Bâtiments de France dans la procédure d'autorisation des travaux intervenant dans le périmètre des " zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager " ; que l'article 26 a pour objet d'autoriser certaines exploitations viticoles à utiliser les mentions " grand cru classé " et " premier grand cru classé " ; que l'article 31 ratifie l'ordonnance n° 2008-1161 du 13 novembre 2008 portant modernisation de la régulation de la concurrence ; que l'article 32 modifie les règles de fonctionnement de l'Association pour la gestion du fonds de pension des élus locaux ; que l'article 33 habilite le Gouvernement à réaliser par ordonnance un code de la commande publique ; que l'article 35 repousse à soixante-dix ans la limite d'âge des présidents de conseil d'administration des établissements publics de l'État ;

10. **Considérant que ces dispositions, qui sont dépourvues de tout lien avec les dispositions qui figuraient dans le projet de loi pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés, ont été adoptées selon une procédure contraire à la Constitution ;**

- **Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009, Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion**

(...)

- SUR LA PLACE DE CERTAINES DISPOSITIONS DANS LA LOI DÉFÉRÉE :

30. Considérant que le droit d'amendement que la Constitution confère aux parlementaires et au Gouvernement est mis en œuvre dans les conditions et sous les réserves prévues par ses articles 40, 41, 44, 45, 47 et 47-1 ; qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions que le droit d'amendement qui appartient aux membres du Parlement et au Gouvernement doit pouvoir s'exercer pleinement au cours de la première lecture des projets et des propositions de loi par chacune des deux assemblées ; qu'il ne saurait être limité, à ce stade de la procédure et dans le respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire, que par les règles de recevabilité ainsi que par la nécessité, pour un amendement, de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie ;

31. Considérant, en l'espèce, que le projet de loi, lors de son dépôt sur le bureau du Sénat, première assemblée saisie, comportait cinq chapitres, un chapitre Ier consacré à des dispositions relatives à la mobilisation des acteurs en faveur de la politique du logement et à l'amélioration du fonctionnement des copropriétés, un chapitre II relatif au programme national de requalification des quartiers anciens dégradés, un chapitre III prévoyant des mesures en faveur du développement d'une offre nouvelle de logements, un chapitre IV réunissant des dispositions relatives à la mobilité dans le parc de logements, enfin un chapitre V relatif à la lutte contre l'exclusion, à l'hébergement et à l'accès au logement ;

32. Considérant que les articles 115 et 123 de la loi déférée ont été insérés dans le projet de loi par des amendements adoptés en première lecture ;

33. Considérant que l'article 115 crée une nouvelle section au sein du chapitre IX du titre II du livre Ier du code de la construction et de l'habitation relatif à la sécurité des immeubles à usage d'habitation ; qu'il prévoit que l'occupant de tout logement doit y installer au moins un détecteur de fumée et veiller à son bon fonctionnement ;

34. Considérant que l'article 123 a pour objet de ratifier l'ordonnance du 5 octobre 2007 susvisée portant extension des première, deuxième et cinquième parties du code général des collectivités territoriales aux communes de la Polynésie française, à leurs groupements et à leurs établissements publics ;

35. Considérant **que ces articles, qui sont dépourvus de tout lien avec les dispositions qui figuraient dans le projet de loi déposé, ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution** ; qu'il y a lieu de les déclarer contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites**

(...)

- SUR LA PLACE DE CERTAINES DISPOSITIONS DANS LA LOI DÉFÉRÉE :

21. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : « Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis » ;

22. Considérant que le projet de loi comportait trente-trois articles lors de son dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale, première assemblée saisie ; que son titre Ier comportait les dispositions générales relatives au pilotage des régimes de retraite et à la durée d'assurance ou de service et bonifications ; que son titre II fixait celles applicables à l'ensemble des régimes de retraite ; que son titre III prévoyait des mesures de rapprochement entre régimes de retraite ; que son titre IV relatif à la pénibilité donnait une valeur législative au dossier médical, posait la base législative de la définition de l'exposition aux « facteurs de risques professionnels », instituait et organisait le financement d'une prise en compte par la retraite de cette pénibilité ; que son titre V concernait plusieurs mesures de solidarité ; que son titre VI fixait les conditions d'entrée en vigueur de ces dispositions ;

23. Considérant que les articles 63, 65, 66, 68, 69, 70, 71, 72 et 75 de la loi déferée, insérés dans le projet de loi par des amendements adoptés en première lecture par l'Assemblée nationale, sont relatifs respectivement à la réforme de l'organisation des services de santé au travail, à l'administration des services de santé au travail interentreprises et à l'élaboration par ces services d'un projet de service pluriannuel, aux dérogations par voie d'accord collectif de branche aux règles de suivi médical au travail pour certaines catégories de travailleurs, au contrôle des conventions par le conseil d'administration du service de santé interentreprises, aux conditions de recrutement temporaire d'un interne par un service de santé au travail, au rôle du directeur du service de santé au travail interentreprises, aux dérogations réglementaires aux règles de suivi médical au travail, ainsi qu'aux conditions d'organisation et de fonctionnement du service de santé au travail en agriculture ; que les articles 64, 67, 73 et 74, insérés dans le projet de loi par des amendements adoptés en première lecture par le Sénat, ont pour objet respectivement de préciser la procédure d'échanges d'informations entre le médecin du travail et l'employeur, de définir l'articulation entre la commission de projet créée par l'article 66 et la commission médico-technique au sein des services de santé au travail interentreprises, d'adapter l'organisation de ces services au secteur agricole et de procéder dans le code du travail à diverses mesures de coordination rédactionnelle liées à l'adoption de certaines de ces dispositions ;

24. Considérant que **ces dispositions ne présentent pas de lien même indirect avec celles qui figuraient dans le projet de loi portant réforme des retraites ; qu'elles ont été adoptées selon une procédure contraire à l'article 45 de la Constitution ; qu'il s'ensuit que les articles 63 à 75 de la loi déferée doivent être déclarés contraires à la Constitution** ;

- **Décision n° 2013-666 DC du 11 avril 2013, Loi visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes**

. En ce qui concerne la place des articles 24, 26 et 29 dans la loi déferée :

29. Considérant qu'aux termes de la seconde phrase du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : « Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis » ;

30. Considérant que la proposition de loi comportait initialement huit articles lors de son dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale, première assemblée saisie ; que ces huit articles étaient répartis en deux titres, le premier étant relatif à la tarification progressive de l'énergie, le second aux mesures d'accompagnement ;

31. Considérant que **les articles 24, 26 et 29 ont été insérés par amendements en première lecture à l'Assemblée nationale ; que ces articles, destinés à faciliter l'implantation d'éoliennes sur le territoire métropolitain et dans les départements d'outre-mer, tendent à accélérer « la transition vers un système énergétique sobre » dans un contexte de « hausse inéluctable des prix de l'énergie » ; qu'ils présentent ainsi un lien avec la proposition de loi initiale ; qu'ils ont été adoptés selon une procédure conforme à la Constitution** ;