

Décision n° 2019-283 L
du 28 novembre 2019

(Nature juridique de dispositions
relatives à divers organismes)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI, le 5 novembre 2019, par le Premier ministre, dans les conditions prévues au second alinéa de l'article 37 de la Constitution, d'une demande enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2019-283 L. Le Premier ministre demande au Conseil constitutionnel de se prononcer sur la nature juridique des dispositions suivantes :

– l'article L. 144-1 du code de l'action sociale et des familles et les mots « *notamment par l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale* » figurant au troisième alinéa de l'article L. 143-1 du même code ;

– les mots « *et de la Commission nationale d'amélioration génétique* » figurant au premier alinéa de l'article L. 653-9 du code rural et de la pêche maritime ;

– les mots « *pris après avis du Conseil supérieur des habitations à loyer modéré* » figurant à la seconde phrase du cinquante-troisième alinéa de l'article L. 422-3 du code de la construction et de l'habitation, les mots « *du Conseil supérieur des habitations à loyer modéré et* » et « *après avis du Conseil supérieur des habitations à loyer modéré* » figurant respectivement à la première et à la seconde phrase de l'article L. 422-11-1 du même code, les mots « *après avis du comité permanent du Conseil supérieur des habitations à loyer modéré* » figurant au premier alinéa de l'article L. 423-5 du même code, ainsi que l'article L. 461-2 du même code ;

– les mots « *après avis de la Commission nationale consultative de prévention des violences lors des manifestations sportives* » figurant au premier alinéa de l'article L. 332-18 du code du sport, les mots « *à la commission* » figurant à son deuxième alinéa, ainsi que ses troisième à huitième alinéas ;

– les mots « *après avis de la Commission du volontariat de solidarité internationale* » figurant à la seconde phrase du second alinéa de l'article 7 et à la seconde phrase de l'article 9 de la loi n° 2005-159 du 23 février 2005

relative au contrat de volontariat de solidarité internationale, ainsi que l'article 8 de cette même loi ;

– l'article L. 221-9 du code monétaire et financier et la référence « L. 221-9 » figurant au premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 742-6-1, à la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 745-7-1, au premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 752-6-1, à la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 755-7-1 et au premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 762-6-1 du même code ;

– les mots « *nationale ou* » figurant à l'article L. 718-8 du code rural et de la pêche maritime.

Au vu des textes suivants :

– la Constitution, notamment ses articles 34 et 37 ;

– l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, notamment ses articles 24, 25 et 26 ;

– le code de l'action sociale et des familles ;

– le code de la construction et de l'habitation ;

– le code monétaire et financier ;

– le code rural et de la pêche maritime ;

– le code du sport ;

– le code du travail ;

– la loi n° 2005-159 du 23 février 2005 relative au contrat de volontariat de solidarité internationale ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

– Sur les dispositions relatives à la commission nationale consultative de prévention des violences lors des manifestations sportives :

1. L'article L. 332-18 du code du sport permet à l'autorité administrative, par décret, de dissoudre ou de suspendre d'activité pendant douze mois au plus toute association ou groupement de fait ayant pour objet le soutien à une association sportive dont des membres ont commis en réunion, en relation ou à l'occasion d'une manifestation sportive, des actes répétés ou un acte d'une particulière gravité constitutifs de dégradations de biens, de violence sur des personnes ou d'incitation à la haine ou à la discrimination contre des personnes à raison de leur origine, de leur orientation sexuelle ou identité de genre, de leur sexe ou de leur appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

2. Le premier alinéa de cet article prévoit que le décret prononçant cette dissolution ou cette suspension d'activité ne peut être pris qu'après avis de la commission nationale consultative de prévention des violences lors des manifestations sportives. Son deuxième alinéa permet aux représentants des associations ou groupements de fait et aux dirigeants de club en cause de présenter leurs observations à cette commission. Ses troisième à septième alinéas déterminent la composition de cette commission, qui inclut notamment des membres de la juridiction administrative, des magistrats de l'ordre judiciaire ainsi que des représentants du secteur sportif. Son dernier alinéa renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de définir les conditions de fonctionnement de la commission.

3. Il résulte de ce qui précède que, même si son avis ne lie pas l'autorité administrative, cette commission est obligatoirement consultée avant que puisse être prononcée une mesure de police administrative portant atteinte à la liberté d'association. Compte tenu du rôle ainsi confié à la commission et eu égard au caractère de garanties essentielles que représentent, pour les personnes intéressées par une telle mesure, la composition de la commission et l'obligation de recourir à un décret en Conseil d'État pour définir ses conditions de fonctionnement, les dispositions dont le déclassement est demandé constituent des garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, qui relèvent de la loi en vertu de l'article 34 de la Constitution. Par suite, ces dispositions ont un caractère législatif.

– Sur les dispositions relatives à l’observatoire de l’épargne réglementée :

4. Le premier alinéa de l’article L. 221-9 du code monétaire et financier institue un observatoire de l’épargne réglementée « *chargé de suivre la mise en œuvre de la généralisation de la distribution du livret A, notamment son impact sur l’épargne des ménages et sur le financement du logement social* ». Son deuxième alinéa impose aux établissements de crédit de communiquer à cet observatoire les informations nécessaires à l’exercice de sa mission. Son troisième alinéa prévoit qu’un décret en Conseil d’État détermine l’organisation et le fonctionnement de l’observatoire, ainsi que la liste et la périodicité des informations que les établissements distribuant le livret A lui adressent. Il prévoit également la remise d’un rapport annuel au Parlement et au Gouvernement sur la mise en œuvre de la généralisation de la distribution du livret A. Les articles L. 742-6-1, L. 745-7-1, L. 752-6-1, L. 755-7-1 et L. 762-6-1 du même code rendent applicables outre-mer les dispositions qui précèdent.

5. Compte tenu de la nature consultative et du champ restreint des compétences de l’observatoire de l’épargne réglementée, les dispositions relatives à cet organisme, de même que l’obligation pour les établissements de crédit de lui communiquer les seules informations « *nécessaires à l’exercice de sa mission* », dont la portée ne peut ainsi qu’être limitée, ne mettent en cause ni les principes fondamentaux des obligations civiles et commerciales ni aucun des autres principes ou règles que l’article 34 de la Constitution a placés dans le domaine de la loi. Les dispositions dont le déclassement est demandé ont donc un caractère réglementaire.

– Sur les dispositions relatives à la commission nationale de conciliation compétente en matière de conflits collectifs de travail en agriculture :

6. L’article L. 718-8 du code rural et de la pêche maritime prévoit que les conflits collectifs de travail en agriculture peuvent être portés, dans les conditions prévues à l’article L. 2522-1 du code du travail, devant une commission nationale ou régionale agricole de conciliation.

7. Dès lors qu’elles se bornent à prévoir l’existence au niveau national d’une telle commission, les dispositions dont le déclassement est demandé ne mettent en cause ni les principes fondamentaux du droit du travail, ni aucun des autres principes ou règles que l’article 34 de la Constitution a placés dans le domaine de la loi. Par suite, les mots « *nationale ou* » figurant à l’article L. 718-8 du code rural et de la pêche maritime ont un caractère réglementaire.

– Sur les dispositions relatives à l’observatoire national de la pauvreté et de l’exclusion sociale, à la commission nationale d’amélioration génétique, au conseil supérieur des habitations à loyer modéré et à la commission du volontariat de solidarité internationale :

8. L’article L. 144-1 du code de l’action sociale et des familles institue un observatoire national de la pauvreté et de l’exclusion sociale chargé de « *rassembler, analyser et diffuser les informations et données relatives aux situations de précarité, de pauvreté et d’exclusion sociale ainsi qu’aux politiques menées en ce domaine* ». Ce même article dispose que les administrations de l’État, des collectivités territoriales et des établissements publics sont tenues de lui communiquer « *les éléments qui lui sont nécessaires pour la poursuite de ses buts sous réserve de l’application des dispositions législatives imposant une obligation de secret* ». Il prévoit également que l’observatoire remet chaque année un rapport au Premier ministre et au Parlement et qu’un décret en Conseil d’État détermine sa composition, ses missions et ses modalités de fonctionnement. L’article L. 143-1 du même code prévoit que le conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l’exclusion sociale peut faire réaliser, notamment par cet observatoire, des études sur les situations et phénomènes de précarité et d’exclusion sociale.

9. L’article L. 653-9 du code rural et de la pêche maritime permet à un groupement constitué par les organisations professionnelles agricoles les plus représentatives d’être reconnu au niveau national en qualité d’organisation interprofessionnelle de l’amélioration génétique des ruminants. Son premier alinéa impose à l’autorité administrative compétente pour procéder à cette reconnaissance de consulter préalablement la commission nationale d’amélioration génétique, sans que l’avis de cette dernière ne la lie.

10. La seconde phrase du cinquante-troisième alinéa de l’article L. 422-3 du code de la construction et de l’habitation prévoit que le décret en Conseil d’État relatif à la procédure de révision coopérative applicable aux sociétés anonymes coopératives de production d’habitations à loyer modéré est pris après avis du conseil supérieur des habitations à loyer modéré. En vertu des articles L. 422-11-1 et L. 423-5 du même code, le ministre du logement doit consulter ce conseil supérieur, sans être lié par son avis, avant d’autoriser certaines opérations de restructuration touchant des sociétés d’habitations à loyer modéré. En application de l’article L. 461-2 du même code, un décret en Conseil d’État détermine la composition, l’organisation et le fonctionnement de ce conseil supérieur.

11. L'article 8 de la loi du 23 février 2005 mentionnée ci-dessus institue une commission du volontariat de solidarité internationale composée de manière paritaire de représentants des associations de volontariat et de représentants de l'État. En vertu des articles 7 et 9 de la même loi, cette commission est consultée par le ministre des affaires étrangères préalablement à la fixation des montants minimum et maximum de l'indemnité versée aux volontaires de solidarité internationale et préalablement à la délivrance de l'agrément permettant à une association de faire appel au concours de volontaires. Les avis alors rendus par la commission ne lient pas le ministre.

12. Ces dispositions ne mettent en cause aucun des principes fondamentaux ni aucune des règles que l'article 34 de la Constitution a placés dans le domaine de la loi. Par suite, elles ont un caractère réglementaire.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – Les mots « *après avis de la Commission nationale consultative de prévention des violences lors des manifestations sportives* » figurant au premier alinéa de l'article L. 332-18 du code du sport, les mots « *à la commission* » figurant à son deuxième alinéa, ainsi que ses troisième à huitième alinéas ont un caractère législatif.

Article 2. – Ont un caractère réglementaire :

– l'article L. 144-1 du code de l'action sociale et des familles et les mots « *notamment par l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale* » figurant au troisième alinéa de l'article L. 143-1 du même code ;

– les mots « *et de la Commission nationale d'amélioration génétique* » figurant au premier alinéa de l'article L. 653-9 du code rural et de la pêche maritime ;

– les mots « *pris après avis du Conseil supérieur des habitations à loyer modéré* » figurant à la seconde phrase du cinquante-troisième alinéa de l'article L. 422-3 du code de la construction et de l'habitation, les mots « *du Conseil supérieur des habitations à loyer modéré et* » et « *après avis du Conseil supérieur des habitations à loyer modéré* » figurant respectivement à la première et à la seconde phrase de l'article L. 422-11-1 du même code, les mots « *après avis du comité permanent du Conseil supérieur des habitations à loyer modéré* » figurant au premier alinéa de l'article L. 423-5 du même code, ainsi que l'article L. 461-2 du même code ;

– les mots « *après avis de la Commission du volontariat de solidarité internationale* » figurant à la seconde phrase du second alinéa de l'article 7 et à la seconde phrase de l'article 9 de la loi n° 2005-159 du 23 février 2005 relative au contrat de volontariat de solidarité internationale, ainsi que l'article 8 de cette même loi ;

– l'article L. 221-9 du code monétaire et financier et la référence « *L. 221-9* » figurant au premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 742-6-1, à la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 745-7-1, au premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 752-6-1, à la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 755-7-1 et au premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 762-6-1 du même code ;

– les mots « *nationale ou* » figurant à l'article L. 718-8 du code rural et de la pêche maritime.

Article 3. – Cette décision sera notifiée au Premier ministre et publiée au *Journal officiel* de la République française.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 28 novembre 2019, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, M. Alain JUPPÉ, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET et Michel PINAULT.

Rendu public le 28 novembre 2019.