



Décision n° 2019 - 781 DC

Loi relative à la croissance et la transformation numérique des entreprises

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel – 2019

Sommaire

I. Sur l'article 11 : Nouvelles modalités de calcul et rationalisation des niveaux de seuils d'effectifs	7
II. Sur l'article 17 : Limitation de l'interdiction de mise à disposition et d'usage de certains produits plastiques et l'article 18 - Levée de l'interdiction de fabrication en France de pesticides destinés à être commercialisés hors Union européenne.....	14
III. Sur l'article 20 – Relèvement des seuils de certification légale des comptes	22
IV. Sur les articles 130 à 136 : Modifications du régime juridique d'Aéroports de Paris et ouverture de son capital	28
V. Sur l'article 137 – Privatisation de la Française des jeux.....	47
VI. Sur la place de certaines dispositions : articles 17, 18, 104, 181, 182, 183, 213, 214 et 215.....	53

Table des matières

I. Sur l'article 11 : Nouvelles modalités de calcul et rationalisation des niveaux de seuils d'effectifs	7
A. Textes de référence.....	7
1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789	7
- Article 6	7
2. Préambule de la Constitution de 1946.....	7
- Alinéa 8.....	7
B. Dispositions réglementaires.....	7
1. Code de la Sécurité sociale.....	7
- Article R. 1301-1	7
C. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	8
1. Sur le principe d'égalité.....	8
- Décision n° 2018-733 QPC du 21 septembre 2018 - Société d'exploitation de moyens de carénage [Exonération de certains ports de la cotisation foncière des entreprises].....	8
2. Sur le principe de participation	8
- Décision n° 93-328 DC du 16 décembre 1993 - Loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle	8
- Décision n° 2007-555 DC du 16 août 2007 - Loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat 9	9
- Décision n° 2013-333 QPC du 26 juillet 2013 - M. Philippe M. et autres [Représentation des salariés au conseil d'administration].....	9
3. Sur les règles de seuils d'effectif.....	11
- Décision n° 2005-521 DC du 22 juillet 2005 - Loi habilitant le Gouvernement à prendre, par ordonnance, des mesures d'urgence pour l'emploi.....	11
- Décision n° 2011-122 QPC du 29 avril 2011 - Syndicat CGT et autre [Calcul des effectifs de l'entreprise].....	11
4. Sur d'éventuels détournements de la loi	13
- Décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986 - Loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social	13
- Décision n° 2013-669 DC du 17 mai 2013, Loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe	13
- Décision n° 2018-707 QPC du 25 mai 2018 - Époux P. [Absence de rétrocession, dans les délais légaux, de biens préemptés].....	13
II. Sur l'article 17 : Limitation de l'interdiction de mise à disposition et d'usage de certains produits plastiques et l'article 18 - Levée de l'interdiction de fabrication en France de pesticides destinés à être commercialisés hors Union européenne.....	14
A. Textes de référence.....	14
1. Charte de l'environnement.....	14
- Article 1 ^{er}	14
- Article 2	14
- Article 3	14
- Article 5	14
- Article 6	14

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	15
1. Sur le respect de la Charte de l'environnement	15
- Décision n° 2005-514 DC du 28 avril 2005 - Loi relative à la création du registre international français	15
- Décision n° 2008-564 DC du 19 juin 2008 - Loi relative aux organismes génétiquement modifiés.....	15
- Décision n° 2011-116 QPC du 8 avril 2011 - M. Michel Z. et autre [Troubles du voisinage et environnement].....	15
- Décision n° 2012-282 QPC du 23 novembre 2012 - Association France Nature Environnement et autre [Autorisation d'installation de bâches publicitaires et autres dispositifs de publicité]	16
- 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	19
- Décision n° 2016-737 DC du 4 août 2016, Loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages	19
- Décision n° 2018-771 DC du 25 octobre 2018 - Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous	20
III. Sur l'article 20 – Relèvement des seuils de certification légale des comptes	22
A. Textes de référence.....	22
1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen	22
- Article 2	22
- Article 16	22
- Article 17	22
2. Constitution du 4 octobre 1958	22
- Article 34	22
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	22
1. Sur le droit de propriété	22
- Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009 - Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet.....	22
- Décision n° 2010-607 DC du 10 juin 2010 - Loi relative à l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée	23
- Décision n° 2011-208 QPC du 13 janvier 2012 - Consorts B. [Confiscation de marchandises saisies en douane]	23
- Décision n° 2018-698 QPC du 6 avril 2018 - Syndicat secondaire Le Signal [Exclusion de la procédure d'expropriation pour risques naturels majeurs en cas d'érosion dunaire].....	23
2. Sur l'atteinte à la situation d'une profession	24
- Décision n° 2010-624 DC du 20 janvier 2011, Loi portant réforme de la représentation devant les cours d'appel	24
- Décision n° 2015-715 DC du 5 août 2015 - Loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques	25
- Décision n° 2017-685 QPC du 12 janvier 2018 - Fédération bancaire française [Droit de résiliation annuel des contrats assurance-emprunteur].....	26
- Décision n° 2018-743 QPC du 26 octobre 2018 - Société Brimo de Laroussilhe [Inaliénabilité et imprescriptibilité des biens du domaine public].....	26
IV. Sur les articles 130 à 136 : Modifications du régime juridique d'Aéroports de Paris et ouverture de son capital	28
A. Textes de référence.....	28
1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789	28
- Article 6	28
- Article 12	28
- Article 16	28
- Article 17	28

2. Préambule de la Constitution de 1946.....	28
- Alinéa 9.....	28
3. Constitution du 4 octobre 1958	28
- Article 3	28
- Article 34	29
- Article 72	29
4. Charte de l'environnement.....	30
- Article 1 ^{er}	30
- Article 6	30
B. Règlement de l'Assemblée nationale	30
- Article 49	30
C. Contexte législatif et jurisprudentiel	31
1. Ordonnance n°2014-948 du 20 août 2014 relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique	31
- Article 25	31
- Article 26	31
2. Jurisprudence	32
a. Tribunal des Communautés européennes	32
- ARRÊT DU TRIBUNAL (troisième chambre), 12 décembre 2000, affaire T-128/98.....	32
b. Conseil d'Etat	33
- Conseil d'Etat, 27 septembre 2006, Bayrou et Association de défense des usagers des autoroutes publiques de France, n° 290716	33
c. Autorité de la concurrence.....	34
- Avis n°10-A-04 du 22 février 2010 relatif à une demande d'avis de l'Association pour le maintien de la concurrence sur les réseaux et infrastructures (AMCRI) sur les problèmes de concurrence pouvant résulter de la privatisation des aéroports français.....	34
D. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	34
1. Sur l'exigence de clarté et de sincérité du débat parlementaire	34
- Décision n° 90-285 DC du 28 décembre 1990 - Loi de finances pour 1991	34
- Décision n° 2005-512 DC du 21 avril 2005 - Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école.....	34
- Décision n° 2009-577 DC du 3 mars 2009 - Loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision	35
- Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009 - Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet.....	35
- Décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites	36
- Décision n° 2014-708 DC du 29 décembre 2014 - Loi de finances rectificative pour 2014	36
- Décision n° 2015-712 DC du 11 juin 2015 - Résolution réformant les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace.....	36
2. Sur la notion de service public national	37
- Décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986 - Loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social	37
- Décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986 - Loi relative à la liberté de communication	37
- Décision n° 87-232 DC du 7 janvier 1988 - Loi relative à la mutualisation de la Caisse nationale de crédit agricole.....	38
- Décision n° 96-380 DC du 23 juillet 1996 - Loi relative à l'entreprise nationale France télécom....	39
- Décision n° 2004-501 DC du 5 août 2004 - Loi relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières.....	40
- Décision n° 2006-543 DC du 30 novembre 2006 - Loi relative au secteur de l'énergie.....	40
- Décision n° 2012-651 DC du 22 mars 2012, Loi de programmation relative à l'exécution des peines	41
3. Sur la notion de monopole de fait	42
- Décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986 - Loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social	42

- Décision n° 87-232 DC du 7 janvier 1988 - Loi relative à la mutualisation de la Caisse nationale de crédit agricole	43
- Décision n° 2006-543 DC du 30 novembre 2006 - Loi relative au secteur de l'énergie	43
4. Sur le cadre général des nationalisations et privatisations.....	43
- Décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986 - Loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social	43
- Décision n° 87-232 DC du 7 janvier 1988 - Loi relative à la mutualisation de la Caisse nationale de crédit agricole.	44
- Décision n° 2005-513 DC du 14 avril 2005 - Loi relative aux aéroports	44
- Décision n° 2008-567 DC du 24 juillet 2008 - Loi relative aux contrats de partenariat.....	45
- Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.....	46
5. Sur le contrôle du Conseil constitutionnel	46
- Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999 - Loi portant création d'une couverture maladie universelle	46
V. Sur l'article 137 – Privatisation de la Française des jeux.....	47
A. Textes de référence.....	47
1. Préambule de la Constitution de 1946.....	47
- Alinéa 9.....	47
- Alinéa 11.....	47
2. Constitution du 4 octobre 1958	47
- Article 38	47
B. Contexte législatif et jurisprudentiel	47
1. Code de la sécurité intérieure.....	47
- Article L. 322-1.....	47
2. Loi du 31 mai 1933 portant fixation du budget général de l'exercice 1933	47
- Article 136	47
3. Loi n° 84-1208 du 29 décembre 1984 de finances pour 1985.....	48
- Article 42	48
4. Décret n° 78-1067 du 9 novembre 1978 relatif à l'organisation et à l'exploitation des jeux de loterie autorisés par l'article 136 de la loi du 31 mai 1933 et de l'article 48 de la loi n° 94-1163 du 29 décembre 1994.....	48
- Article 1 ^{er}	48
- Article 17	48
C. Jurisprudence	48
a. Conseil d'Etat	48
- Conseil d'Etat, 27 octobre 1999 Rolin, n°171169	48
b. Autorité de la concurrence.....	49
- Décision n° 17-D-17 du 27 septembre 2017 relative à des pratiques mises en œuvre par la Française des Jeux dans le secteur des jeux de grattage	49
D. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	49
1. Sur le grief de l'atteinte au 11^{ème} alinéa du préambule de 1946.....	49
- Décision n° 74-54 DC du 15 janvier 1975 - Loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse	49
- Décision n° 80-117 DC du 22 juillet 1980 - Loi sur la protection et le contrôle des matières nucléaires	50
- Décision n° 90-283 DC du 8 janvier 1991 - Loi relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme	50
- Décision n° 2005-514 DC du 28 avril 2005 - Loi relative à la création du registre international français	50
- Décision n° 2010-71 QPC du 26 novembre 2010 - Mlle Danielle S. [Hospitalisation sans consentement].....	50
- Décision n° 2011-123 QPC du 29 avril 2011 - M. Mohamed T. [Conditions d'octroi de l'allocation adulte handicapé].....	51

- Décision n° 2017-756 DC du 21 décembre 2017 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 201851
- Décision n° 2018-761 DC du 21 mars 2018 - Loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social.....51

VI. Sur la place de certaines dispositions : articles 17, 18, 104, 181, 182, 183, 213, 214 et 215..... 53

A. Normes de références 53

1. Constitution du 4 octobre 1958 53

- Article 4553

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel..... 53

1. Sur le lien de certaines dispositions avec le projet initial (règle dite des cavaliers législatifs) 53

- Décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006 - Loi relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers.....53
- Décision n° 2013-665 DC du 28 février 2013, Loi portant création du contrat de génération54
- Décision n° 2015-720 DC du 13 août 2015, Loi relative au dialogue social et à l'emploi54
- Décision n° 2016-745 DC du 26 janvier 2017, Loi relative à l'égalité et à la citoyenneté.....55

2. Sur certaines dispositions adoptées après la première lecture (règle dite de l'entonnoir) 56

- Décision n° 2003-479 DC du 30 juillet 2003 - Loi de sécurité financière.....56
- Décision n° 2015-727 DC du 21 janvier 2016 - Loi de modernisation de notre système de santé...56
- Décision n° 2018-769 DC du 4 septembre 2018, Loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel.....57

I. Sur l'article 11 : Nouvelles modalités de calcul et rationalisation des niveaux de seuils d'effectifs

A. Textes de référence

1. 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. 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.

2. Préambule de la Constitution de 1946

- Alinéa 8

Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises.

B. Dispositions réglementaires

1. Code de la Sécurité sociale

- Article R. 1301-1

I. – Pour l'application des règles relatives au calcul et au recouvrement des cotisations et contributions de sécurité sociale, l'effectif salarié annuel de l'employeur, y compris lorsqu'il s'agit d'une personne morale comportant plusieurs établissements, correspond à la moyenne du nombre de personnes employées au cours de chacun des mois de l'année civile précédente. Les mois au cours desquels aucun salarié n'est employé ne sont pas pris en compte pour établir cette moyenne.

L'effectif salarié annuel de l'employeur est arrondi, s'il y a lieu, au centième. A cet effet, il n'est pas tenu compte de la fraction d'effectif au-delà de la deuxième décimale.

II. – Pour la détermination de l'effectif mentionné au I, sont pris en compte les salariés titulaires d'un contrat de travail, les personnes mentionnées à l'article L. 5424-1 du code du travail, ainsi que celles mentionnées aux 11°, 12° et 23° de l'article L. 311-3 du présent code et aux 8° et 9° de l'article L. 722-20 du code rural et de la pêche maritime. Toutefois, les salariés mentionnés à la deuxième phrase du 2° de l'article L. 1111-2 du code du travail sont exclus du décompte des effectifs.

Pour calculer l'effectif d'une entreprise de travail temporaire, il est tenu compte des salariés permanents et des salariés qui, au cours de la période, ont été liés à cette entreprise par des contrats de mission.

Les salariés ou agents à temps plein sont intégralement pris en compte dans l'effectif de l'entreprise au cours du mois. Les salariés à temps partiel au sens de l'article L. 3123-1 du code du travail et les personnes mentionnées à l'article L. 5424-1 du même code, à temps partiel ou à temps non complet sont décomptés selon les modalités mentionnées au dernier alinéa de l'article L. 1111-2 susmentionné.

Les personnes mentionnées aux trois alinéas précédents sont décomptées dans l'effectif de l'entreprise à due proportion du nombre de jours du mois pendant lequel elles ont été employées.

III. – Les personnes mentionnées aux 1°, 2°, 4° et 6° de l'article L. 1111-3 du code du travail ne sont pas prises en compte pour la détermination de l'effectif mentionné au I sauf en ce qui concerne l'application des dispositions relatives à la tarification des risques d'accidents du travail et de maladies professionnelles.

IV. – L'effectif à prendre en compte pour l'année de création du premier emploi salarié titulaire d'un contrat de travail dans l'entreprise correspond à l'effectif présent le dernier jour du mois au cours duquel a été réalisée cette première embauche.

L'effectif de l'entreprise pour les années suivantes est apprécié dans les conditions définies aux I à III du présent article.

V. – Lorsque survient une modification de la situation juridique de l'employeur au sens de l'article L. 1224-1 du code du travail, y compris lorsqu'une telle modification entraîne une création d'entreprise, l'effectif à prendre en compte pour l'année au cours de laquelle les contrats sont transférés correspond à l'effectif présent le dernier jour du mois au cours duquel a été réalisé le transfert des contrats de travail.

L'effectif de l'entreprise pour les années suivantes est apprécié dans les conditions définies aux I à III du présent article.

VI. – Pour l'application de la tarification au titre du risque " accidents du travail et maladies professionnelles ", l'effectif de l'entreprise est calculé selon les dispositions prévues aux I à IV, en retenant, d'une part, les salariés et agents qui relèvent du régime général et, d'autre part, les salariés et agents qui relèvent du régime des salariés agricoles, pour la couverture de ce risque.

Par dérogation au I du présent article, l'effectif pris en compte est celui de la dernière année connue.

C. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

1. Sur le principe d'égalité

- **Décision n° 2018-733 QPC du 21 septembre 2018 - Société d'exploitation de moyens de carénage [Exonération de certains ports de la cotisation foncière des entreprises]**

4. Selon l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi « *doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse* ». Le principe d'égalité devant la loi 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.

2. Sur le principe de participation

- **Décision n° 93-328 DC du 16 décembre 1993 - Loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle**

2. Considérant que l'article 29 de la loi ouvre au chef d'entreprise dans les entreprises dont l'effectif est inférieur à deux cents salariés, la faculté de décider que les délégués du personnel constituent la délégation du personnel au comité d'entreprise ; que les auteurs de la saisine font valoir qu'en prévoyant une telle possibilité, le législateur a méconnu le huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ; qu'en particulier le législateur ne pouvait, s'agissant de la composition des institutions représentatives du personnel, renvoyer la mise en oeuvre du principe de participation que le Préambule énonce à l'initiative unilatérale de l'employeur ;

3. Considérant que, si le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, confirmé par celui de la Constitution du 4 octobre 1958, 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", l'article 34 de la Constitution range dans le domaine de la loi la détermination des principes fondamentaux du droit du travail et du droit syndical ; qu'ainsi c'est au législateur qu'il revient de déterminer, dans le respect de cette disposition à valeur constitutionnelle, les conditions et garanties de sa mise en oeuvre ;

4. Considérant que si cette disposition implique que la détermination des modalités concrètes de cette mise en oeuvre fasse l'objet d'une concertation appropriée entre les employeurs et les salariés ou leurs organisations représentatives, elle n'a ni pour objet ni pour effet d'imposer que dans tous les cas cette détermination soit subordonnée à la conclusion d'accords collectifs ;

5. Considérant que le législateur a fixé la condition relative à l'effectif des salariés de l'entreprise à laquelle est subordonnée la faculté qu'il a ouverte ; qu'il a indiqué que cette dernière ne pouvait être exercée qu'à l'occasion

de la constitution du comité d'entreprise ou lors du renouvellement de l'institution après consultation des délégués du personnel et, s'il existe, du comité d'entreprise ; qu'il a déterminé les limites dans lesquelles le mandat des délégués du personnel pouvait être soit prorogé soit réduit dans la stricte mesure nécessaire à la mise en oeuvre de ladite faculté ; qu'il a prescrit que les délégués du personnel et le comité d'entreprise devaient conserver l'ensemble de leurs attributions ; qu'il a, en vue d'assurer la capacité de représentation collective des salariés, renvoyé à un décret en Conseil d'État la détermination du nombre des délégués du personnel qui devraient dans une telle hypothèse être désignés ;

6. Considérant qu'en égard aux précisions et garanties susmentionnées, le législateur n'a pas méconnu les dispositions du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

- **Décision n° 2007-555 DC du 16 août 2007 - Loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat**

. En ce qui concerne le droit à l'emploi :

6. Considérant que les requérants soutiennent qu'en conduisant l'employeur à privilégier les heures supplémentaires au détriment de l'embauche d'un autre salarié, même de façon temporaire, et en faisant des heures supplémentaires un mode normal d'exécution du contrat de travail, l'article 1er porterait atteinte au droit à l'emploi et ne comporterait aucune garantie légale pour les salariés ;

7. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes du cinquième alinéa du Préambule de 1946 : « Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi... » ; que l'article 34 de la Constitution dispose : « La loi détermine les principes fondamentaux... du droit du travail » ; que, dès lors, il incombe au législateur de poser des règles propres à assurer le droit pour chacun d'obtenir un emploi tout en permettant l'exercice de ce droit par le plus grand nombre ;

8. Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires ayant abouti à l'adoption de la loi déferée que l'exonération d'impôt sur le revenu et de charges sociales des heures supplémentaires et complémentaires a pour but d'augmenter le nombre d'heures travaillées afin de stimuler la croissance et l'emploi ; qu'ainsi, par sa finalité, l'article 1er tend à mettre en oeuvre l'exigence résultant du cinquième alinéa du Préambule de 1946 ; que le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ; qu'il ne lui appartient donc pas de rechercher si l'objectif que s'est assigné le législateur pouvait être atteint par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi déferée ne sont pas manifestement inappropriées à la finalité poursuivie ;

9. Considérant, en second lieu, que, comme le rappelle le X de l'article 1er, le comité d'entreprise ou, à défaut, les délégués du personnel sont informés et consultés par l'employeur sur l'utilisation et le volume des heures supplémentaires et complémentaires effectuées par les salariés de l'entreprise ou de l'établissement dans les conditions prévues par le code du travail ; que, par ailleurs, l'article 1er ne comporte aucune dérogation aux durées maximales du travail ; que le législateur n'a donc méconnu ni les exigences du huitième alinéa du Préambule de 1946 selon lesquelles : « Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail », ni celles du onzième alinéa selon lesquelles la Nation « garantit à tous... la protection de la santé » ;

- **Décision n° 2013-333 QPC du 26 juillet 2013 - M. Philippe M. et autres [Représentation des salariés au conseil d'administration]**

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 225-27 du code de commerce dans sa rédaction issue de la loi du 15 mai 2001 susvisée : « Il peut être stipulé dans les statuts que le conseil d'administration comprend, outre les administrateurs dont le nombre et le mode de désignation sont prévus aux articles L. 225-17 et L. 225-18, des administrateurs élus soit par le personnel de la société, soit par le personnel de la société et celui de ses filiales directes ou indirectes dont le siège social est fixé sur le territoire français. Le nombre de ces administrateurs ne peut être supérieur à quatre ou, dans les sociétés dont les actions sont admises aux négociations sur un marché réglementé, cinq, ni excéder le tiers du nombre des autres administrateurs. Lorsque le nombre des administrateurs élus par les salariés est égal ou supérieur à deux, les ingénieurs, cadres et assimilés ont un siège au moins. « Les administrateurs élus par les salariés ne sont pas pris en compte pour la détermination du nombre minimal et du nombre maximal d'administrateurs prévus à l'article L. 225-17 » ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 225-28 du même code, dans sa rédaction issue de la loi du 15 mai 2001 susvisée : « Les administrateurs élus par les salariés doivent être titulaires d'un contrat de travail avec la société ou l'une de ses filiales directes ou indirectes dont le siège social est fixé sur le territoire français antérieur de deux années au moins à leur nomination et correspondant à un emploi effectif. Toutefois, la condition d'ancienneté n'est pas requise lorsque au jour de la nomination la société est constituée depuis moins de deux ans. « Tous les salariés de la société et le cas échéant de ses filiales directes ou indirectes, dont le siège social est fixé sur le territoire français dont le contrat de travail est antérieur de trois mois à la date de l'élection sont électeurs. Le vote est secret.

« Lorsqu'un siège au moins est réservé aux ingénieurs, cadres et assimilés, les salariés sont divisés en deux collèges votant séparément. Le premier collège comprend les ingénieurs, cadres et assimilés, le second les autres salariés. Les statuts fixent la répartition des sièges par collège en fonction de la structure du personnel.

« Les candidats ou listes de candidats peuvent être présentés soit par une ou plusieurs organisations syndicales représentatives au sens de l'article L. 423-2 du code du travail, soit par le vingtième des électeurs ou, si le nombre de ceux-ci est supérieur à deux mille, par cent d'entre eux.

« Lorsqu'il y a un seul siège à pourvoir pour l'ensemble du corps électoral, l'élection a lieu au scrutin majoritaire à deux tours. Lorsqu'il y a un seul siège à pourvoir dans un collège électoral, l'élection a lieu au scrutin majoritaire à deux tours dans ce collège. Chaque candidature doit comporter, outre le nom du candidat, celui de son remplaçant éventuel. Est déclaré élu le candidat ayant obtenu au premier tour la majorité absolue des suffrages exprimés, au second tour la majorité relative.

« Dans les autres cas, l'élection a lieu au scrutin de liste à la représentation proportionnelle au plus fort reste et sans panachage. Chaque liste doit comporter un nombre de candidats double de celui des sièges à pourvoir.

« En cas d'égalité des voix, les candidats dont le contrat de travail est le plus ancien sont déclarés élus.

« Les autres modalités du scrutin sont fixées par les statuts.

« Les contestations relatives à l'électorat, à l'éligibilité et à la régularité des opérations électorales sont portées devant le juge d'instance qui statue en dernier ressort dans les conditions prévues par le premier alinéa de l'article L. 433-11 du code du travail » ;

3. Considérant que, selon les requérants, en excluant du corps électoral pour l'élection des représentants des salariés au conseil d'administration les salariés mis à disposition, alors même qu'ils seraient intégrés à la communauté de travail de l'entreprise, les dispositions contestées portent atteinte au principe de participation des travailleurs à la détermination des conditions de travail et à la gestion de l'entreprise ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution, la loi détermine les principes fondamentaux du droit du travail ;

5. Considérant que le Préambule de la Constitution du 27 octobre 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 ressort notamment de ces dispositions qu'il incombe au législateur de déterminer, dans le respect de ce principe et de la liberté syndicale, garantie par le sixième alinéa, les conditions et garanties de sa mise en oeuvre et, en particulier, les modalités selon lesquelles la représentation des travailleurs est assurée dans l'entreprise ; qu'à cette fin, le droit de participer « par l'intermédiaire de leurs délégués » à « la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises » a pour bénéficiaires, sinon la totalité des travailleurs employés à un moment donné dans une entreprise, du moins tous ceux qui sont intégrés de façon étroite et permanente à la communauté de travail qu'elle constitue, même s'ils n'en sont pas les salariés ; que, toutefois, le huitième alinéa du Préambule de 1946 n'impose pas la présence de représentants des salariés au sein des organes de direction de l'entreprise ;

6. Considérant que les dispositions contestées permettent aux sociétés anonymes qui le souhaitent de prévoir dans leurs statuts la présence de représentants élus des salariés au sein de leur conseil d'administration ; qu'elles fixent les modalités de ces élections, et notamment la composition du corps électoral, qui comprend seulement les salariés de la société et éventuellement de ses filiales françaises ; qu'il en résulte que les salariés mis à disposition de la société sont exclus de ce corps électoral ;

7. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 225-35 du code de commerce : « Le conseil d'administration détermine les orientations de l'activité de la société et veille à leur mise en oeuvre. Sous réserve des pouvoirs expressément attribués aux assemblées d'actionnaires et dans la limite de l'objet social, il se saisit de toute question intéressant la bonne marche de la société et règle par ses délibérations les affaires qui la concernent » ; que, si le législateur a entendu, par les dispositions contestées, permettre que la participation des travailleurs à la gestion des entreprises soit renforcée, il ne résulte pas du huitième alinéa du Préambule de 1946 que cette participation doit être mise en oeuvre dans les mêmes conditions selon qu'elle s'applique aux organes dirigeants de l'entreprise ou aux institutions représentatives du personnel ; qu'en égard aux attributions du conseil d'administration, le législateur pouvait, sans méconnaître les exigences constitutionnelles précitées, limiter le

corps électoral pour l'élection des salariés à ce conseil aux seuls salariés de la société et, éventuellement, de ses filiales françaises ;

8. Considérant que les dispositions contestées, qui ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution,

3. Sur les règles de seuils d'effectif

- **Décision n° 2005-521 DC du 22 juillet 2005 - Loi habilitant le Gouvernement à prendre, par ordonnance, des mesures d'urgence pour l'emploi**

9. Considérant qu'en vertu du 5° de l'article 1er de la loi déferée, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, toute mesure visant à " aménager les règles de décompte des effectifs utilisées pour la mise en oeuvre de dispositions relatives au droit du travail ou d'obligations financières imposées par d'autres législations, pour favoriser, à compter du 22 juin 2005, l'embauche par les entreprises de salariés âgés de moins de vingt-six ans " ;

10. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions permettraient au Gouvernement de " dispenser les petites entreprises du respect de certaines exigences constitutionnelles destinées à protéger les salariés ", résultant notamment des huitième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 ; qu'ils estiment, en outre, qu'elles seraient de nature à porter atteinte au principe d'égalité devant la loi ; qu'ils ajoutent que le législateur aurait méconnu " la nécessaire précision qui s'attache aux lois d'habilitation " ;

11. Considérant qu'en l'espèce, les dispositions critiquées ne sont ni par elles-mêmes, ni par les conséquences qui en découlent nécessairement, contraires aux règles et principes de valeur constitutionnelle ;

12. Considérant, en particulier, que le 5° de l'article 1er n'autorise qu'un aménagement des " règles de décompte des effectifs " utilisées pour la mise en oeuvre de dispositions relatives au droit du travail ou d'obligations financières imposées par d'autres législations, et non du contenu desdites dispositions ou obligations ; que, par suite, manque en fait le grief tiré de la méconnaissance du droit des salariés de participer à la détermination de leurs conditions de travail ainsi que de leur droit au repos et à la protection de la santé, énoncés par les huitième et onzième alinéas du Préambule de 1946 ;

13. Considérant, par ailleurs, qu'aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'interdit au législateur de prendre des mesures propres à venir en aide à des catégories de personnes rencontrant des difficultés particulières ; qu'il pouvait donc, en vue de favoriser le recrutement des jeunes âgés de moins de vingt-six ans, autoriser le Gouvernement à prendre des dispositions spécifiques en ce qui concerne les règles de décompte des effectifs ; que les salariés ne seront pas traités différemment selon leur âge au sein d'une même entreprise ; que les règles de droit commun en matière de décompte des effectifs s'appliqueront à nouveau lorsque les intéressés atteindront l'âge de vingt-six ans ; que les différences de traitement qui peuvent résulter de la mesure critiquée répondent à une fin d'intérêt général qu'il appartenait au législateur d'apprécier et ne sont, dès lors, pas contraires à la Constitution ;

14. Considérant, enfin, qu'il ressort des termes mêmes de l'habilitation que la finalité de l'autorisation délivrée au Gouvernement par les dispositions critiquées et le domaine dans lequel les ordonnances pourront intervenir sont définis avec une précision suffisante pour satisfaire aux exigences de l'article 38 de la Constitution ;

15. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'ensemble des griefs dirigés à l'encontre du 5° de l'article 1er de la loi déferée doit être rejeté ;

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

- **Décision n° 2011-122 QPC du 29 avril 2011 - Syndicat CGT et autre [Calcul des effectifs de l'entreprise]**

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 1111-3 du code du travail : « Ne sont pas pris en compte dans le calcul des effectifs de l'entreprise :

« 1° Les apprentis ;

« 2° Les titulaires d'un contrat initiative-emploi, pendant la durée de la convention prévue à l'article L. 5134-66 ;

« 4° Les titulaires d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi pendant la durée de la convention mentionnée à l'article L. 5134-19-1 ;

- « 6° Les titulaires d'un contrat de professionnalisation jusqu'au terme prévu par le contrat lorsque celui-ci est à durée déterminée ou jusqu'à la fin de l'action de professionnalisation lorsque le contrat est à durée indéterminée. « Toutefois, ces salariés sont pris en compte pour l'application des dispositions légales relatives à la tarification des risques d'accidents du travail et de maladies professionnelles » ;
2. Considérant que, selon les requérants, cette disposition porterait atteinte au principe d'égalité devant la loi, au principe de la liberté syndicale et au principe de participation des travailleurs à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises ;
 3. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen 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 ;
 4. Considérant que le contrat d'apprentissage a pour objet, en vertu de l'article L. 6211-1 du code du travail, de donner à de jeunes travailleurs une formation professionnelle dont une partie est dispensée en entreprise ; que les contrats initiative-emploi et les contrats d'accompagnement dans l'emploi ont pour but, en application des articles L. 5134-65 et L. 5134-20 du même code, de favoriser l'insertion professionnelle des personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles d'accès à l'emploi ; que le contrat de professionnalisation a pour objet, en vertu de l'article L. 6325-1, l'insertion ou le retour à l'emploi de jeunes ou d'adultes par l'acquisition d'une qualification professionnelle ; que la non-prise en compte de ces salariés dans le calcul des effectifs a une durée limitée ;
 5. Considérant qu'aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'interdit au législateur de prendre des mesures destinées à venir en aide à des catégories de personnes défavorisées ; que le législateur pouvait donc, en vue d'améliorer l'emploi des jeunes et des personnes en difficulté et leur faire acquérir une qualification professionnelle, autoriser des mesures propres à ces catégories de travailleurs ; que les différences de traitement qui peuvent en résulter entre catégories de travailleurs ou catégories d'entreprises répondent à ces fins d'intérêt général et ne sont pas, dès lors, contraires au principe d'égalité ;
 6. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : « Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises » ; que ce droit a pour bénéficiaires, sinon la totalité des travailleurs employés à un moment donné dans une entreprise, du moins tous ceux qui sont intégrés de façon étroite et permanente à la communauté de travail qu'elle constitue, même s'ils n'en sont pas les salariés ;
 7. Considérant que l'article L. 1111-3 du code du travail exclut certaines catégories de salariés du décompte des effectifs de l'entreprise sauf pour l'application des dispositions légales relatives à la tarification des risques d'accidents du travail et de maladies professionnelles ; que cette exclusion s'applique notamment au calcul des effectifs au regard des divers seuils fixés par le code du travail en vue d'assurer la représentation du personnel dans l'entreprise ; qu'en l'adoptant, le législateur a entendu alléger les contraintes susceptibles de peser sur les entreprises afin de favoriser l'insertion ou le retour de ces personnes sur le marché du travail ; que la différence de traitement qui en résulte est en rapport direct avec l'objet de la loi ;
 8. Considérant que l'article L. 1111-3 du code du travail n'a pas de conséquences sur les droits et obligations des salariés en cause ; qu'il ne leur interdit pas, en particulier, d'être électeur ou éligible au sein des instances représentatives du personnel de l'entreprise dans laquelle ils travaillent ; que, par suite, il ne porte pas atteinte, en lui-même, au principe de participation des travailleurs à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises ;
 9. Considérant, en dernier lieu, qu'aux termes du sixième alinéa du Préambule de 1946 : « Tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix » ; que la disposition contestée ne fait pas obstacle au droit des salariés mentionnés à l'article L. 1111-3 du code du travail de constituer librement une organisation syndicale ou d'adhérer librement à celle de leur choix ;
 10. Considérant que la disposition contestée n'est contraire à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,

4. Sur d'éventuels détournements de la loi

- **Décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986 - Loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social**

76. Considérant que l'éventualité d'un détournement de procédure ou d'un abus dans l'application d'une loi ne saurait la faire regarder comme contraire à la Constitution ; que d'ailleurs, il appartiendrait aux juridictions compétentes de paralyser et, le cas échéant, de réprimer de telles pratiques ;

- **Décision n° 2013-669 DC du 17 mai 2013, Loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe**

. En ce qui concerne le paragraphe II de l'article 1er :

26. Considérant que le paragraphe II de l'article 1er de la loi insère après le chapitre IV du titre V du livre Ier du code civil un chapitre IV bis, intitulé « Des règles de conflit de lois », et comprenant les articles 202-1 et 202-2 ;

27. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 202-1 du code civil : « Les qualités et conditions requises pour pouvoir contracter mariage sont régies, pour chacun des époux, par sa loi personnelle » ; que le second alinéa du même article prévoit : « Toutefois, deux personnes de même sexe peuvent contracter mariage lorsque, pour au moins l'une d'elles, soit sa loi personnelle, soit la loi de l'État sur le territoire duquel elle a son domicile ou sa résidence le permet » ;

28. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions qui introduisent, au profit du mariage de personnes de même sexe, une règle de conflit de lois distincte de celle qui prévaut pour les mariages de personnes de sexe différent, méconnaissent le principe d'égalité devant la loi ; qu'ils soutiennent également qu'elles auront pour effet d'inciter des étrangers à venir en France pour « contourner les empêchements de leur loi nationale », de favoriser des « mariages blancs » en fraude à la législation sur l'entrée et le séjour en France ainsi que la législation sur la nationalité, et entraîneront une augmentation du nombre de mariages valables dans un pays et nuls dans l'autre ; que serait ainsi méconnu le principe de sécurité juridique ;

29. Considérant, en premier lieu, que, par les dispositions du second alinéa de l'article 202-1 du code civil dans sa rédaction résultant du paragraphe II de l'article 1er de la loi déferée, le législateur a entendu introduire un dispositif spécifique selon lequel « deux personnes de même sexe peuvent contracter mariage lorsque, pour au moins l'une d'elles, soit sa loi personnelle, soit la loi de l'État sur le territoire duquel elle a son domicile ou sa résidence le permet » ; qu'il était loisible au législateur de permettre à deux personnes de même sexe de nationalité étrangère, dont la loi personnelle prohibe le mariage entre personnes de même sexe, de se marier en France dès lors que les autres conditions du mariage et notamment la condition de résidence sont remplies ; que le législateur, qui n'était pas tenu de retenir les mêmes règles pour les mariages contractés entre personnes de sexe différent, n'a pas traité différemment des personnes se trouvant dans des situations semblables ; que, par suite, le grief tiré de l'atteinte au principe d'égalité devant la loi doit être écarté ;

30. Considérant, en second lieu, que l'éventualité d'un détournement de la loi ou d'abus lors de son application n'entache pas celle-ci d'inconstitutionnalité ; qu'il appartient aux juridictions compétentes d'empêcher, de priver d'effet et, le cas échéant, de réprimer de telles pratiques ; que le grief tiré de l'atteinte à la sécurité juridique doit, en tout état de cause, être écarté ;

31. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les dispositions de l'article 202-1 du code civil, qui ne méconnaissent aucune exigence constitutionnelle, doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

- **Décision n° 2018-707 QPC du 25 mai 2018 - Époux P. [Absence de rétrocession, dans les délais légaux, de biens préemptés]**

8. D'autre part, si le dépassement du délai prévu par les dispositions contestées n'entraîne pas la cession automatique du bien préempté à l'acquéreur évincé ou l'annulation de la préemption, la société d'aménagement foncier et d'établissement rural demeure tenue à une obligation de rétrocession conforme aux finalités d'usage du droit de préemption. L'éventualité d'un détournement de la loi ou d'un abus lors de son application n'entache pas celle-ci d'inconstitutionnalité. En outre, la personne à laquelle la rétrocession tardive ou l'absence de rétrocession du bien préempté cause préjudice peut exercer une action en responsabilité dans les conditions du droit commun afin d'en obtenir réparation. Enfin, il appartient à la juridiction compétente de veiller à ce que la durée de détention du bien préempté ne conduise pas à la méconnaissance de l'objet pour lequel la loi a institué le droit de préemption.

II. Sur l' article 17 : Limitation de l'interdiction de mise à disposition et d'usage de certains produits plastiques et l'article 18 - Levée de l'interdiction de fabrication en France de pesticides destinés à être commercialisés hors Union européenne

A. Textes de référence

1. Charte de l'environnement

- **Article 1^{er}**

Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.

- **Article 2**

Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement.

- **Article 3**

Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences.

- **Article 5**

Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en oeuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage.

- **Article 6**

Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

1. Sur le respect de la Charte de l'environnement

- **Décision n° 2005-514 DC du 28 avril 2005 - Loi relative à la création du registre international français**

. En ce qui concerne la méconnaissance de l'article 6 de la Charte de l'environnement :

36. Considérant que, selon les requérants, " le moins disant social, sciemment organisé, ne peut aboutir qu'au moins disant en matière de sécurité maritime " ; que, dès lors, la loi déferée porterait atteinte à l'article 6 de la Charte de l'environnement ;

37. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Charte de l'environnement de 2004 : " Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social " ; qu'il appartient au législateur de déterminer, dans le respect du principe de conciliation posé par ces dispositions, les modalités de sa mise en oeuvre ;

38. Considérant qu'aux termes de l'article 4 de la loi déferée : " Les navires immatriculés au registre international français sont soumis à l'ensemble des règles de sécurité et de sûreté maritimes, de formation des navigants, de santé et de sécurité au travail et de protection de l'environnement applicables en vertu de la loi française, de la réglementation communautaire et des engagements internationaux de la France " ; que le législateur a ainsi pris des mesures de nature à promouvoir la sécurité maritime et la protection de l'environnement ; qu'il n'a pas, dès lors, méconnu les exigences de l'article 6 de la Charte de l'environnement ;

- **Décision n° 2008-564 DC du 19 juin 2008 - Loi relative aux organismes génétiquement modifiés**

18. Considérant qu'aux termes de l'article 5 de la Charte de l'environnement : « Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par l'application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en oeuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage » ; que ces dispositions, comme l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement, ont valeur constitutionnelle ; qu'elles s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif ; que, dès lors, il incombe au Conseil constitutionnel, saisi en application de l'article 61 de la Constitution, de s'assurer que le législateur n'a pas méconnu le principe de précaution et a pris des mesures propres à garantir son respect par les autres autorités publiques ;

- **Décision n° 2011-116 QPC du 8 avril 2011 - M. Michel Z. et autre [Troubles du voisinage et environnement]**

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 112-16 du code de la construction et de l'habitation : « Les dommages causés aux occupants d'un bâtiment par des nuisances dues à des activités agricoles, industrielles, artisanales, commerciales ou aéronautiques, n'entraînent pas droit à réparation lorsque le permis de construire afférent au bâtiment exposé à ces nuisances a été demandé ou l'acte authentique constatant l'aliénation ou la prise de bail établi postérieurement à l'existence des activités les occasionnant dès lors que ces activités s'exercent en conformité avec les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur et qu'elles se sont poursuivies dans les mêmes conditions » ;

2. Considérant que, selon les requérants, cette disposition exonère l'auteur de nuisances dues à une activité agricole, industrielle, artisanale, commerciale ou aéronautique de toute obligation de réparer le dommage causé par ces nuisances aux personnes installées après que l'activité dont il s'agit a commencé à être exercée et méconnaissent, dès lors, les articles 1er à 4 de la Charte de l'environnement ;

3. Considérant qu'aux termes 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 » ainsi que « de la préservation de l'environnement » ; qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence,

d'adopter des dispositions nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, dans l'exercice de ce pouvoir, il ne prive pas de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel ;

4. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 4 de la Déclaration de 1789 : « La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui » ; qu'il résulte de ces dispositions qu'en principe, tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer ; que la faculté d'agir en responsabilité met en oeuvre cette exigence constitutionnelle ; que, toutefois, cette dernière ne fait pas obstacle à ce que le législateur aménage, pour un motif d'intérêt général, les conditions dans lesquelles la responsabilité peut être engagée ; qu'il peut ainsi, pour un tel motif, apporter à ce principe des exclusions ou des limitations à condition qu'il n'en résulte une atteinte disproportionnée ni aux droits des victimes d'actes fautifs ni au droit à un recours juridictionnel effectif qui découle de l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

5. Considérant, en deuxième lieu, que les articles 1er et 2 de la Charte de l'environnement disposent : « Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé. - Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement » ; que le respect des droits et devoirs énoncés en termes généraux par ces articles s'impose non seulement aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif mais également à l'ensemble des personnes ; qu'il résulte de ces dispositions que chacun est tenu à une obligation de vigilance à l'égard des atteintes à l'environnement qui pourraient résulter de son activité ; qu'il est loisible au législateur de définir les conditions dans lesquelles une action en responsabilité peut être engagée sur le fondement de la violation de cette obligation ; que, toutefois, il ne saurait, dans l'exercice de cette compétence, restreindre le droit d'agir en responsabilité dans des conditions qui en dénaturent la portée ;

6. Considérant, en troisième lieu, que les articles 3 et 4 de la Charte de l'environnement disposent : « Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences.

-Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi » ; qu'il incombe au législateur et, dans le cadre défini par la loi, aux autorités administratives de déterminer, dans le respect des principes ainsi énoncés, les modalités de la mise en oeuvre de ces dispositions ;

7. Considérant que l'article L. 112-16 du code de la construction et de l'habitation interdit à une personne s'estimant victime d'un trouble anormal de voisinage d'engager, sur ce fondement, la responsabilité de l'auteur des nuisances dues à une activité agricole, industrielle, artisanale, commerciale ou aéronautique lorsque cette activité, antérieure à sa propre installation, a été créée et se poursuit dans le respect des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur et, en particulier, de celles qui tendent à la préservation et à la protection de l'environnement ; que cette même disposition ne fait pas obstacle à une action en responsabilité fondée sur la faute ; que, dans ces conditions, l'article L. 112-16 du code de la construction et de l'habitation ne méconnaît ni le principe de responsabilité ni les droits et obligations qui résultent des articles 1er à 4 de la Charte de l'environnement ;

8. Considérant que la disposition contestée n'est contraire à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,

- **Décision n° 2012-282 QPC du 23 novembre 2012 - Association France Nature Environnement et autre [Autorisation d'installation de bâches publicitaires et autres dispositifs de publicité]**

- SUR LES GRIEFS TIRÉS DE LA MÉCONNAISSANCE DES ARTICLES 1ER ET 3 DE LA CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT :

6. Considérant que, selon les associations requérantes, en ne prévoyant pas les conditions de la prévention des atteintes à l'environnement ainsi qu'au cadre de vie et en n'habilitant pas le pouvoir réglementaire à fixer des règles relatives à la densité et au format des enseignes, les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 581-9, l'article L. 581-14-2 ainsi que le premier alinéa de l'article L. 581-18 du code de l'environnement méconnaissent les articles 1er et 3 de la Charte de l'environnement ;

7. Considérant que l'article 1er de la Charte de l'environnement dispose : « Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé » ; que son article 3 dispose : « Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences » ; qu'il incombe au législateur et, dans le cadre défini par la loi, aux autorités administratives de déterminer, dans le respect des principes ainsi énoncés par cet article, les modalités de la mise en oeuvre de ces dispositions ;

8. Considérant que le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ; qu'il ne lui appartient pas de substituer son appréciation à celle du législateur

sur les moyens par lesquels le législateur entend mettre en oeuvre le droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé ainsi que le principe de prévention des atteintes à l'environnement ;

. En ce qui concerne le deuxième alinéa de l'article L. 581-9 et l'article L. 581-14-2 du code de l'environnement :

9. Considérant que les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 581-9 du code de l'environnement soumettent à un régime d'autorisation l'installation des bâches comportant de la publicité et des dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles liés à des manifestations temporaires ; que celles de l'article L. 581-14-2 du même code répartissent les compétences entre le maire et le préfet au titre de la police de la publicité ; que ces dispositions n'entrent pas dans le champ d'application de la Charte de l'environnement ; que, par suite, les griefs tirés de la méconnaissance des articles 1er et 3 de la Charte de l'environnement doivent être écartés comme inopérants ;

. En ce qui concerne le troisième alinéa de l'article L. 581-9 et le premier alinéa de l'article L. 581-18 du code de l'environnement :

10. Considérant que le troisième alinéa de l'article L. 581-9 du code de l'environnement soumet à autorisation de l'autorité compétente l'installation des dispositifs de publicité lumineuse autres que ceux qui supportent des affiches éclairées par projection ou par transparence ; qu'en adoptant ces dispositions le législateur a entendu soumettre à un régime d'autorisation ces dispositifs publicitaires à des fins de protection du cadre de vie et de protection de l'environnement ; que l'article L. 581-18 renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de fixer les prescriptions générales relatives à l'installation et à l'entretien des enseignes en fonction des procédés utilisés, de la nature des activités ainsi que des caractéristiques des immeubles où ces activités s'exercent et du caractère des lieux où ces immeubles sont situés ; que ce décret doit également fixer des prescriptions relatives aux enseignes lumineuses afin de prévenir ou limiter les nuisances qui en résultent ; que ces dispositions ne méconnaissent pas les exigences des articles 1er et 3 de la Charte de l'environnement ; que, par suite, les griefs tirés de la méconnaissance de ces articles doivent être écartés ;

- SUR LES GRIEFS TIRÉS DE LA MÉCONNAISSANCE DE L'ARTICLE 7 DE LA CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT :

11. Considérant que, selon les associations requérantes, les dispositions de l'article L. 120-1 ainsi que celles des deuxième et troisième alinéas de l'article L. 581-9 du code de l'environnement méconnaissent le principe de participation du public garanti par l'article 7 de la Charte de l'environnement ;

12. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 61 1 de la Constitution : « Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé » ; que la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où cette méconnaissance affecte par elle-même un droit ou une liberté que la Constitution garantit ;

13. Considérant que l'article 7 de la Charte de l'environnement dispose : « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement » ; que ces dispositions figurent au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit ; qu'il incombe au législateur et, dans le cadre défini par la loi, aux autorités administratives de déterminer, dans le respect des principes ainsi énoncés, les modalités de la mise en oeuvre de ces dispositions ;

. En ce qui concerne l'article L. 120-1 du code de l'environnement :

14. Considérant que, selon les associations requérantes, en limitant l'application du principe de participation du public aux seules décisions réglementaires de l'État et de ses établissements publics ayant une incidence directe et significative sur l'environnement, l'article L. 120-1 du code de l'environnement méconnaît l'article 7 de la Charte de l'environnement ; que le principe de participation du public aurait également été méconnu par les dispositions du paragraphe III de ce même article L. 120-1, qui n'organisent pas la participation du public à l'élaboration des décisions ayant une incidence sur l'environnement, ainsi que par celles des dispositions qui fixent un délai insuffisant pour que puissent être recueillies et prises en compte les observations du public ;

15. Considérant que les dispositions de l'article L. 120-1 du code de l'environnement, issues de l'article 244 de la loi du 12 juillet 2010 susvisée, fixent les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement est applicable aux décisions de l'État et de ses établissements publics ; que le législateur a ainsi entendu exclure du champ d'application de l'article L. 120-1 les décisions non réglementaires de l'État et de ses établissements publics, ainsi que leurs décisions réglementaires qui ont un effet indirect ou un effet non significatif sur l'environnement ;

16. Considérant que l'article 7 de la Charte de l'environnement prévoit que le principe de participation du public s'exerce « dans les conditions et les limites définies par la loi » ; qu'en prévoyant que ne doivent être regardées comme « ayant une incidence sur l'environnement » que les décisions qui ont une incidence « directe et significative » sur l'environnement, le législateur a fixé au principe de participation du public des limites qui ne méconnaissent pas les exigences de l'article 7 de la Charte de l'environnement ;

17. Considérant, toutefois, que les dispositions de l'article L. 120-1 relatives aux modalités générales de participation du public limitent celle-ci aux seules décisions réglementaires de l'État et de ses établissements publics ; qu'aucune autre disposition législative générale n'assure, en l'absence de dispositions particulières, la mise en oeuvre de ce principe à l'égard de leurs décisions non réglementaires qui peuvent avoir une incidence directe et significative sur l'environnement ; que, par suite, le législateur a privé de garanties légales l'exigence constitutionnelle prévue par l'article 7 de la Charte de l'environnement ;

18. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le premier alinéa de l'article L. 120-1 du code de l'environnement doit être déclaré contraire à la Constitution ; que les autres dispositions de cet article n'en sont pas séparables ; que, par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens soulevés à l'encontre de l'article L. 120-1 du code de l'environnement, cet article doit être déclaré contraire à la Constitution ;

. En ce qui concerne les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 581-9 du code de l'environnement :

19. Considérant que, selon les associations requérantes, en ne prévoyant pas la participation du public au processus d'instruction d'une demande d'autorisation d'installation des bâches comportant de la publicité, des dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles liés à des manifestations temporaires et des dispositifs de publicité lumineuse, les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 581-9 du code de l'environnement méconnaissent l'article 7 de la Charte de l'environnement ;

- Quant aux emplacements de bâches comportant de la publicité et à l'installation de dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles liés à des manifestations temporaires :

20. Considérant que les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 581-9 du code de l'environnement, issues de l'article 40 de la loi du 12 juillet 2010 susvisée, instituent un régime d'autorisation applicable aux emplacements des bâches comportant de la publicité et à l'installation des dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles liés à des manifestations temporaires ; qu'une telle autorisation doit être délivrée par arrêté municipal ; que, lorsque la demande concerne un dispositif publicitaire de dimensions exceptionnelles, l'autorisation ne peut être délivrée qu'après avis de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites ;

21. Considérant que les décisions relatives aux emplacements de bâches comportant de la publicité et à l'installation de dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles liés à des manifestations temporaires ne constituent pas des décisions ayant une incidence sur l'environnement au sens de l'article 7 de la Charte de l'environnement ; que le grief tiré de la méconnaissance de ces dispositions invoqué à l'encontre du deuxième alinéa de l'article L. 581-9 du code de l'environnement doit être écarté comme inopérant ;

- Quant à l'installation de dispositifs de publicité lumineuse :

22. Considérant que le troisième alinéa de l'article L. 581-9 du code de l'environnement subordonne à une autorisation préalable de l'autorité compétente l'installation des dispositifs de publicité lumineuse autres que ceux qui supportent des affiches éclairées par projection ou par transparence ; qu'en vertu de l'article L. 581-14-2 du même code, cette autorisation est délivrée soit par le préfet en l'absence de règlement local de publicité, soit par le maire agissant au nom de la commune en présence d'un tel règlement ; qu'en vertu du premier alinéa de l'article L. 581-9 du même code, un décret en Conseil d'État détermine les prescriptions auxquelles doit satisfaire la publicité lumineuse en fonction des procédés, des dispositifs utilisés, des caractéristiques des supports et de l'importance des agglomérations concernées ; que si la définition du régime applicable à l'installation des enseignes lumineuses constitue une décision ayant une incidence sur l'environnement au sens de l'article 7 de la Charte de l'environnement, le législateur pouvait, sans méconnaître les exigences de cet article, considérer que chaque décision d'autorisation d'installation de ces enseignes n'a pas, en elle-même, une incidence significative sur l'environnement ; qu'en ne soumettant pas à la participation du public les décisions individuelles prises en application du troisième alinéa de l'article L. 581-9 du code de l'environnement, le législateur n'a pas méconnu les exigences de l'article 7 de la Charte de l'environnement ; que, par suite, le grief tiré de ce que le troisième alinéa de l'article L. 581-9 du code de l'environnement méconnaîtrait le principe de participation du public doit être écarté ;

- **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 le grief tiré de la méconnaissance de la Charte de l'environnement :

36. Considérant que l'article 26 de la loi déférée, relatif à des dérogations au principe de l'extension de l'urbanisation en continuité avec le bâti, remplace le premier alinéa de l'article L. 156-2 du code de l'urbanisme applicable au littoral dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique, de la Réunion et de Mayotte afin de faciliter l'implantation d'éoliennes dans les communes littorales de ces départements ;

37. Considérant que l'article 29, en abrogeant la seconde phrase du premier alinéa du 3° de l'article L. 341-1 du code de l'énergie, supprime la règle selon laquelle seules les unités de production d'éoliennes comprenant au moins cinq mâts peuvent bénéficier d'une obligation d'achat ;

38. Considérant que, selon les requérants, en assouplissant les conditions d'implantation d'éoliennes dans les communes d'outre-mer, les dispositions de l'article 26 de la loi déférée conduiront à un développement accru des éoliennes dans les départements d'outre-mer ; que celles de l'article 29, en supprimant la règle dite des « cinq mâts » et en favorisant « le mitage visuel du territoire » risquent de porter atteinte aux paysages ; que ces dispositions porteraient atteinte à la Charte de l'environnement et notamment à son article 6 ;

39. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Charte de l'environnement : « Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. À cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social » ; qu'il appartient au législateur de déterminer, dans le respect du principe de conciliation posé par ces dispositions, les modalités de sa mise en œuvre ;

40. Considérant qu'en prévoyant, par l'article 26 de la loi déférée, qu'il puisse être dérogé au principe de l'extension de l'urbanisation en continuité avec le bâti et en supprimant par l'article 29 la règle selon laquelle seules les unités de production d'éoliennes comprenant au moins cinq mâts peuvent bénéficier d'une obligation d'achat, le législateur a entendu favoriser l'implantation des éoliennes et le développement des énergies renouvelables ; que l'implantation des éoliennes reste en particulier assujettie aux autres règles d'urbanisme et à la législation des installations classées pour la protection de l'environnement ; que le législateur n'a pas méconnu les exigences de l'article 6 de la Charte de l'environnement ;

41. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les dispositions des articles 24, 26 et 29 de la loi déférée, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

- **Décision n° 2016-737 DC du 4 août 2016, Loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages**

– Sur le dernier alinéa de l'article 2 :

7. L'article 2 de la loi déférée modifie l'article L. 110-1 du code de l'environnement. Son dernier alinéa complète le paragraphe II de l'article L. 110-1 par un 9° aux termes duquel la connaissance, la protection, la mise en valeur, la restauration, la remise en état et la gestion de l'environnement doivent être inspirées par « le principe de non-régression, selon lequel la protection de l'environnement, assurée par les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement, ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment ».

8. Les députés requérants soutiennent que ces dispositions, qui auraient pour effet de restreindre la liberté du pouvoir législatif et du pouvoir réglementaire, méconnaissent la « liberté de légiférer » protégée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et la souveraineté nationale garantie par l'article 3 de la Constitution. Les sénateurs requérants estiment que ces mêmes dispositions sont contraires à la hiérarchie des normes et aux articles 39 et 44 de la Constitution dès lors que seule la Constitution peut limiter le pouvoir du législateur. Ils font également valoir que, si ces dispositions sont interprétées comme ne contraignant pas le législateur, elles sont alors contraires à l'exigence selon laquelle la loi édicte des normes. Enfin, selon eux, ces dispositions méconnaissent aussi l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi et le principe de précaution garanti par l'article 5 de la Charte de l'environnement.

9. En premier lieu, selon l'article 6 de la Déclaration de 1789 : « La loi est l'expression de la volonté générale... ». Il résulte de cet article comme de l'ensemble des autres normes de valeur constitutionnelle relatives à l'objet de la loi que, sous réserve de dispositions particulières prévues par la Constitution, la loi a pour vocation d'énoncer des règles et doit par suite être revêtue d'une portée normative.

10. Les dispositions contestées énoncent un principe d'amélioration constante de la protection de l'environnement, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment. Ce principe s'impose, dans le cadre des dispositions législatives propres à chaque matière, au pouvoir réglementaire. Contrairement à ce que soutiennent les sénateurs requérants, ces dispositions ne sont donc pas dépourvues de portée normative.

11. En deuxième lieu, il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, d'adopter, pour la réalisation ou la conciliation d'objectifs de nature constitutionnelle, des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité. Il peut également à cette fin modifier des textes antérieurs ou abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions. Dans l'un et l'autre cas, il ne saurait priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel. Les griefs tirés de ce que les dispositions contestées méconnaîtraient l'article 2 de la Déclaration de 1789 et les articles 3, 39 et 44 de la Constitution doivent donc être écartés.

12. En troisième lieu, selon l'article 5 de la Charte de l'environnement : « Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage ».

13. Les dispositions contestées ont pour objet de favoriser l'amélioration constante de la protection de l'environnement et ne font pas obstacle à ce que le législateur modifie ou abroge des mesures adoptées provisoirement en application de l'article 5 de la Charte de l'environnement pour mettre en œuvre le principe de précaution. Dès lors le grief tiré de ce que ces dispositions méconnaîtraient le principe de précaution est inopérant.

14. En dernier lieu, 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 de 1789, impose au législateur d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques. Il doit en effet prémunir les sujets de droit 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.

15. Contrairement à ce que soutiennent les sénateurs requérants, les dispositions du dernier alinéa de l'article 2 de la loi déferée ne sont entachées d'aucune inintelligibilité. Le grief doit par conséquent être écarté.

16. Le dernier alinéa de l'article 2 est conforme à la Constitution.

- **Décision n° 2018-771 DC du 25 octobre 2018 - Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous**

- Sur certaines dispositions de l'article 28 :

11. Le 1^o du paragraphe I de l'article 28 modifie le premier alinéa du paragraphe III de l'article L. 541-10-5 du code de l'environnement pour étendre la liste des ustensiles en matière plastique dont la mise à disposition est interdite à compter du 1^{er} janvier 2020.

12. Les requérants reprochent à ces dispositions de porter une atteinte injustifiée et disproportionnée à la liberté d'entreprendre des personnes produisant et commercialisant les ustensiles visés par cette interdiction dans la mesure où celle-ci entre en vigueur à bref délai et s'applique à des ustensiles réutilisables alors même que le législateur aurait seulement entendu lutter contre « *le plastique jetable* ».

13. Il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre qui découle 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.

14. Le premier alinéa du paragraphe III de l'article L. 541-10-5, dans sa rédaction en vigueur, prévoit que, à compter du 1^{er} janvier 2020, il est mis fin à la mise à disposition des gobelets, verres et assiettes jetables de cuisine pour la table en matière plastique, sauf ceux compostables en compostage domestique et constitués, pour tout ou partie, de matières biosourcées. La mise à disposition ainsi visée s'entend de la mise à disposition gratuite ou onéreuse, y compris la mise sur le marché, de ces ustensiles en France.

15. Les dispositions contestées étendent cette interdiction, dans les mêmes conditions, aux « *pailles, couverts, piques à steak, couvercles à verre jetables, plateaux-repas, pots à glace, saladiers, boîtes et bâtonnets mélangeurs pour boissons* ».

16. En premier lieu, il ressort des travaux préparatoires que le législateur a entendu limiter l'interdiction qu'il édictait aux seuls ustensiles en plastique à usage unique. Dès lors, ne sont visés par les dispositions contestées que des ustensiles jetables.

17. En second lieu, d'une part, en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu favoriser la réduction des déchets plastiques, dans un but de protection de l'environnement et de la santé publique. Il n'appartient pas au Conseil constitutionnel, qui ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, de remettre en cause, au regard de l'état des connaissances, l'appréciation par le législateur des conséquences susceptibles de résulter pour l'environnement et pour la santé publique de l'utilisation de ces produits.

18. D'autre part, le législateur a exclu du champ de l'interdiction les ustensiles réutilisables ainsi que les ustensiles jetables qui sont « *compostables en compostage domestique* » et constitués, pour tout ou partie, de matières biosourcées. En déterminant ainsi la portée de l'interdiction de mise à disposition qu'il édictait, le législateur a apporté à la liberté d'entreprendre une restriction en lien avec l'objectif qu'il poursuivait.

19. Si cette interdiction s'applique dès le 1^{er} janvier 2020, l'atteinte portée à la liberté d'entreprendre par le législateur n'est pas, compte tenu du champ de cette interdiction, manifestement disproportionnée au regard de l'objectif d'intérêt général de protection de l'environnement et de la santé publique. Dès lors, le grief tiré de la méconnaissance de la liberté d'entreprendre doit être écarté.

20. Par conséquent, les mots « *pailles, couverts, piques à steak, couvercles à verre jetables, plateaux-repas, pots à glace, saladiers, boîtes et bâtonnets mélangeurs pour boissons* » figurant au premier alinéa du paragraphe III de l'article L. 541-10-5 du code de l'environnement, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

III. Sur l'article 20 – Relèvement des seuils de certification légale des comptes

A. Textes de référence

1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen

- **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.

- **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.

- **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.

2. Constitution du 4 octobre 1958

- **Article 34**

La loi fixe les règles concernant :

(...)

La loi détermine les principes fondamentaux :

- de l'organisation générale de la défense nationale ;
- de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ;
- de l'enseignement ;
- de la préservation de l'environnement ;
- du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ;
- du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale.

(...)

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

1. Sur le droit de propriété

- **Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009 - Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet**

13. Considérant que la propriété est au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ; que les finalités et les conditions d'exercice du droit de propriété ont connu depuis 1789 une

évolution caractérisée par une extension de son champ d'application à des domaines nouveaux ; que, parmi ces derniers, figure le droit, pour les titulaires du droit d'auteur et de droits voisins, de jouir de leurs droits de propriété intellectuelle et de les protéger dans le cadre défini par la loi et les engagements internationaux de la France ; que la lutte contre les pratiques de contrefaçon qui se développent sur internet répond à l'objectif de sauvegarde de la propriété intellectuelle ;

- **Décision n° 2010-607 DC du 10 juin 2010 - Loi relative à l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée**

- SUR L'ARTICLE L. 526-12 DU CODE DE COMMERCE :

7. Considérant que l'article 1er de la loi déferée insère dans le chapitre VI du titre II du livre V du code de commerce une section intitulée « De l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée », comprenant les articles L. 526-6 à L. 526-21 ; que ces dispositions permettent à tout entrepreneur individuel d'affecter à son activité, au moyen d'une déclaration faite à un registre de publicité, un patrimoine séparé de son patrimoine personnel ; qu'elles déterminent les conditions et les modalités de la déclaration d'affectation, organisent sa publicité, définissent ses effets et fixent les obligations des entrepreneurs ayant opté pour ce régime juridique ;

8. Considérant que le deuxième alinéa de l'article L. 526-12 du code de commerce dispose que la déclaration d'affectation du patrimoine « est opposable aux créanciers dont les droits sont nés antérieurement à son dépôt à la condition que l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée le mentionne dans la déclaration d'affectation et en informe les créanciers dans des conditions fixées par voie réglementaire » ; que ces créanciers peuvent toutefois « former opposition à ce que la déclaration leur soit opposable » ;

9. Considérant qu'en vertu des alinéas 6 à 8 de l'article L. 526-12 de ce code, la déclaration d'affectation du patrimoine soustrait le patrimoine affecté du gage des créanciers personnels de l'entrepreneur et le patrimoine personnel du gage de ses créanciers professionnels ; que s'il était loisible au législateur de rendre la déclaration d'affectation opposable aux créanciers dont les droits sont nés antérieurement à son dépôt, c'est à la condition que ces derniers soient personnellement informés de la déclaration d'affectation et de leur droit de former opposition ; que, sous cette réserve, le deuxième alinéa de l'article L. 526-12 du code de commerce ne porte pas atteinte aux conditions d'exercice du droit de propriété des créanciers garanti par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

10. 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° 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 ;

- **Décision n° 2018-698 QPC du 6 avril 2018 - Syndicat secondaire Le Signal [Exclusion de la procédure d'expropriation pour risques naturels majeurs en cas d'érosion dunaire]**

– Sur le grief tiré de la méconnaissance du droit de propriété :

10. La propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789. 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* ». 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.

11. D'une part, si la procédure d'expropriation s'accompagne d'une indemnisation du propriétaire, son objet principal est de priver le propriétaire de son bien. Dès lors, il ne saurait résulter de l'absence d'application de cette procédure au propriétaire d'un bien soumis à un risque d'érosion côtière une atteinte au droit de propriété. D'autre part, si le maire peut, dans le cadre de son pouvoir de police, prescrire l'exécution des mesures de sûreté exigées par la prévention des accidents naturels, au nombre desquels figure l'érosion côtière, il n'y a pas lieu pour le Conseil constitutionnel, qui n'est pas saisi des dispositions en vertu desquelles de telles mesures peuvent être ordonnées, d'examiner l'argument tiré de ce qu'il en résulterait une atteinte inconstitutionnelle au droit de propriété.

12. Il résulte de ce qui précède que le grief tiré de l'atteinte au droit de propriété doit être écarté.

2. Sur l'atteinte à la situation d'une profession

- Décision n° 2010-624 DC du 20 janvier 2011, Loi portant réforme de la représentation devant les cours d'appel

. En ce qui concerne l'indemnisation des avoués :

13. Considérant que les requérants font valoir que la suppression de la profession d'avoué conduit à la disparition non seulement du monopole de postulation des avoués devant les cours d'appel, mais également de l'activité de ces derniers ; qu'en procédant à la suppression d'un outil de travail par voie d'expropriation, elle constituerait une privation du droit de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'ils font valoir, dès lors, qu'en n'assurant pas le caractère préalable de l'indemnisation, les dispositions de l'article 13 de la loi déferée méconnaîtraient les exigences constitutionnelles applicables à toute privation du droit de propriété ;

14. Considérant qu'aux termes de l'article 17 de la Déclaration de 1789 : « 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 » ;

15. Considérant que l'article 1er de la loi déferée procède à l'intégration des avoués près les cours d'appel dans la profession d'avocat ; que les articles 32 et 33 de la loi déferée suppriment le statut d'avoué et, par voie de conséquence, retirent à ces derniers la qualité d'officier ministériel et le droit de présenter leur successeur en application de l'article 91 de la loi du 28 avril 1816 susvisée ;

16. Considérant que la suppression du privilège professionnel dont jouissent les avoués ne constitue pas une privation de propriété au sens de l'article 17 précité de la Déclaration de 1789 ; que, par suite, doivent être rejetés comme inopérants les griefs tirés de la violation de cet article, notamment le grief critiquant le caractère non préalable de l'indemnisation ;

17. Considérant que l'article 13 de la Déclaration de 1789 dispose : « 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 le bon usage des deniers publics constitue une exigence constitutionnelle ; que, si l'article 13 de la Déclaration de 1789 n'interdit pas de faire supporter, pour un motif d'intérêt général, à certaines catégories de personnes des charges particulières, il ne doit pas en résulter de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; que le respect de ce principe ainsi que l'exigence de bon emploi des deniers publics ne seraient pas davantage assurés si était allouée à des personnes privées une indemnisation excédant le montant de leur préjudice ;

18. Considérant que la loi déferée supprime le monopole de représentation des avoués devant les cours d'appel ; que le législateur a ainsi entendu simplifier et moderniser les règles de représentation devant ces juridictions en permettant aux justiciables d'être représentés par un seul auxiliaire de justice tant en première instance qu'en appel ; qu'il a également entendu limiter les frais de procédure devant ces juridictions ; qu'il a poursuivi ainsi un but d'intérêt général ;

19. Considérant que le législateur a confié au juge de l'expropriation, dans les conditions fixées par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, le soin de fixer le montant de l'indemnisation du préjudice subi par les avoués du fait de la loi ; qu'il a également entendu, comme il lui était loisible de le faire, permettre que la fixation de cette indemnisation puisse être calculée au plus tard le 31 mars 2012 ; que, toutefois, cette indemnisation ne saurait, sans méconnaître les exigences constitutionnelles précitées, permettre l'allocation d'indemnités ne correspondant pas au préjudice subi du fait de la loi ou excédant la réparation de celui-ci ;

20. Considérant, en premier lieu, qu'en prévoyant la réparation du « préjudice correspondant à la perte du droit de présentation », le législateur a entendu que le préjudice patrimonial subi du fait de la perte du droit de présentation soit intégralement réparé ; que, pour assurer la réparation intégrale de ce préjudice, il appartiendra à la commission prévue à l'article 16 de la loi déferée et, le cas échéant, au juge de l'expropriation, de fixer cette indemnité dans la limite de la valeur des offices ; que ces dispositions ne méconnaissent pas les exigences résultant de l'article 13 de la Déclaration de 1789 ;

21. Considérant, en deuxième lieu, qu'en prévoyant la réparation du préjudice « de carrière », les dispositions critiquées permettent l'allocation d'une indemnité sans lien avec la nature des fonctions d'officier ministériel supprimées ; que, par suite, l'allocation d'une telle indemnité doit être déclarée contraire à la Constitution ;

22. Considérant, en troisième lieu, que la loi confère le titre d'avocat aux anciens avoués ; que, sauf renonciation, les anciens avoués sont inscrits, à compter du 1er janvier 2012, au barreau établi près le tribunal de grande instance dans le ressort duquel est situé leur office ; qu'ils peuvent continuer à exercer des missions de représentation devant la cour d'appel ; qu'il leur est d'ailleurs reconnu, de plein droit, une spécialisation en procédure d'appel ; que, dès lors, contrairement à ce que soutiennent les requérants, la loi ne supprime pas l'activité correspondant à la profession d'avoué ;

23. Considérant, en outre, que les anciens avoués peuvent exercer l'ensemble des attributions réservées aux avocats et bénéficier notamment, à ce titre, du monopole de la représentation devant le tribunal de grande instance dans le ressort duquel ils ont établi leur résidence professionnelle ;

24. Considérant que, par suite, le « préjudice économique » et les « préjudices accessoires toutes causes confondues » sont purement éventuels ; qu'en prévoyant l'allocation d'indemnités correspondant à ces préjudices, les dispositions de l'article 13 de la loi déferée ont méconnu l'exigence de bon emploi des deniers publics et créé une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

25. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les mots : « du préjudice de carrière, du préjudice économique et des préjudices accessoires toutes causes confondues, » doivent être déclarés contraires à la Constitution ; qu'il en va de même, par voie de conséquence, au deuxième alinéa du même article 13, des mots : « , en tenant compte de leur âge, » ;

- **Décision n° 2015-715 DC du 5 août 2015 - Loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques**

76. Considérant que l'article 13 de la Déclaration de 1789 dispose : « 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 le bon usage des deniers publics constitue une exigence constitutionnelle ; que, si l'article 13 de la Déclaration de 1789 n'interdit pas de faire supporter, pour un motif d'intérêt général, à certaines catégories de personnes des charges particulières, il ne doit pas en résulter de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; que le respect de ce principe ainsi que l'exigence de bon emploi des deniers publics ne seraient pas davantage assurés si était allouée à des personnes privées une indemnisation excédant le montant de leur préjudice ;

77. Considérant, d'une part, que la loi déferée ne supprime aucun privilège professionnel dont jouissent les notaires, les huissiers de justice et les commissaires-priseurs judiciaires ; qu'en particulier elle ne les prive pas du droit de présentation qu'ils tiennent des dispositions de l'article 91 de la loi du 28 avril 1816 ; que l'habilitation à exercer certaines activités réglementées détenue par les intéressés ne fait pas obstacle à ce que le ministre de la justice, notamment pour assurer une bonne couverture du territoire national par les professions concernées, puisse augmenter le nombre des offices ; que, alors qu'il a déterminé des garanties propres à « ne pas bouleverser les conditions d'activité des offices existants », l'indemnisation prévue par le législateur ne saurait, sans méconnaître les exigences constitutionnelles résultant de l'article 13 de la Déclaration de 1789, permettre l'allocation d'indemnités ne correspondant pas au préjudice subi du fait de la loi ou des décisions légales prises pour son application, ou excédant la réparation de celui-ci ;

78. Considérant, d'autre part, que, par les dispositions contestées, le législateur a entendu permettre la réparation de l'« atteinte à la valeur patrimoniale d'un office antérieurement créé » qui résulte d'une décision du ministre de la justice, prise sur le fondement de la loi déferée, de créer un nouvel office ; que ces dispositions ne pouvaient ainsi, sans occasionner une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques, faire supporter au titulaire du nouvel office la charge de procéder à une telle compensation de la dépréciation de la valeur patrimoniale de l'office antérieurement créé ; que, par suite, le législateur a méconnu les exigences de l'article 13 de la Déclaration de 1789 ;

79. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, le paragraphe IV de l'article 52 est contraire à la Constitution ; que, toutefois, cette déclaration d'inconstitutionnalité n'entraîne pas celle des paragraphes I à III dès lors qu'il est loisible au titulaire d'un office subissant un préjudice anormal et spécial résultant de la création d'un nouvel office d'en demander réparation sur le fondement du principe constitutionnel d'égalité devant les charges publiques ;

- **Décision n° 2017-685 QPC du 12 janvier 2018 - Fédération bancaire française [Droit de résiliation annuel des contrats assurance-emprunteur]**

13. En second lieu, aucune disposition du droit applicable avant la loi du 21 février 2017 aux contrats d'assurance de groupe en cause n'a pu faire naître une attente légitime des établissements bancaires et des sociétés d'assurances proposant ces contrats quant à la pérennité des conditions de résiliation de ces derniers. D'ailleurs, les évolutions successives apportées à ce droit par les lois du 3 janvier 2008, du 1^{er} juillet 2010 et du 26 juillet 2013 mentionnées ci-dessus ont élargi les possibilités de résiliation de ces contrats par les assurés, rapprochant ainsi les règles qui leur sont applicables de celles communes aux contrats d'assurance. Elles ont également élargi les possibilités de souscription de contrats alternatifs. La seule circonstance que ces établissements bancaires et les sociétés d'assurance aient choisi d'établir l'équilibre économique de leur activité à travers une mutualisation de ces contrats, en se fondant sur les conditions restrictives de résiliation alors en vigueur, n'a pas non plus pu faire naître une attente légitime à leur profit.

- **Décision n° 2018-743 QPC du 26 octobre 2018 - Société Brimo de Laroussilhe [Inaliénabilité et imprescriptibilité des biens du domaine public]**

3. Selon l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ».

4. 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. Ce faisant, il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles. En particulier, il ne saurait, sans motif d'intérêt général suffisant, ni porter atteinte aux situations légalement acquises ni remettre en cause les effets qui peuvent légitimement être attendus de telles situations. De même, il ne respecterait pas les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789 s'il portait aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un tel motif.

5. Les dispositions contestées prévoient l'inaliénabilité et l'imprescriptibilité des biens, à caractère mobilier ou immobilier, appartenant au domaine public de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements, et des établissements publics. En application de l'article L. 2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, le domaine public immobilier est constitué des biens appartenant aux personnes précitées qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public. Aux termes de l'article L. 2112-1 du même code, font partie du domaine public mobilier des mêmes personnes propriétaires les biens « présentant un intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique ». Afin d'assurer la protection du domaine public mobilier, les dispositions contestées dérogent à l'article 2276 du code civil relatif à la propriété des biens meubles relevant du droit commun, aux termes duquel « En fait de meubles, la possession vaut titre. - Néanmoins, celui qui a perdu ou auquel il a été volé une chose peut la revendiquer pendant trois ans à compter du jour de la perte ou du vol, contre celui dans les mains duquel il la trouve ; sauf à celui-ci son recours contre celui duquel il la tient ».

6. L'inaliénabilité prévue par les dispositions contestées a pour conséquence d'interdire de se défaire d'un bien du domaine public, de manière volontaire ou non, à titre onéreux ou gratuit. L'imprescriptibilité fait obstacle, en outre, à ce qu'une personne publique puisse être dépossédée d'un bien de son domaine public du seul fait de sa détention prolongée par un tiers.

7. Il résulte de ce qui précède, d'une part, qu'aucun droit de propriété sur un bien appartenant au domaine public ne peut être valablement constitué au profit de tiers et, d'autre part, qu'un tel bien ne peut faire l'objet d'une prescription acquisitive en application de l'article 2276 du code civil au profit de ses possesseurs successifs, même de bonne foi. Dès lors, les dispositions contestées ne portent pas atteinte à des situations légalement acquises, ni ne remettent en cause les effets qui pourraient légitimement être attendus de telles situations. Elles ne portent pas

davantage atteinte aux conventions légalement conclues. Les griefs tirés de la méconnaissance des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789 doivent donc être écartés.

IV. Sur les articles 130 à 136 : Modifications du régime juridique d'Aéroports de Paris et ouverture de son capital

A. Textes de référence

1. 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. 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 12**

La garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée.

- **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.

- **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.

2. Préambule de la Constitution de 1946

- **Alinéa 9**

Tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité.

3. Constitution du 4 octobre 1958

- **Article 3**

La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum.

Aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice.

Le suffrage peut être direct ou indirect dans les conditions prévues par la Constitution. Il est toujours universel, égal et secret.

Sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques.

- **Article 34**

La loi fixe les règles concernant :

- les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ; les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ;
- la nationalité, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et libéralités ;
- la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ; la procédure pénale ; l'amnistie ; la création de nouveaux ordres de juridiction et le statut des magistrats ;
- l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; le régime d'émission de la monnaie.

La loi fixe également les règles concernant :

- le régime électoral des assemblées parlementaires, des assemblées locales et des instances représentatives des Français établis hors de France ainsi que les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives des membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales ;
- la création de catégories d'établissements publics ;
- les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État ;
- les nationalisations d'entreprises et les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé.

La loi détermine les principes fondamentaux :

- de l'organisation générale de la défense nationale ;
- de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ;
- de l'enseignement ;
- de la préservation de l'environnement ;
- du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ;
- du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale.

(...)

- **Article 72**

Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa.

Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en oeuvre à leur échelon.

Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

Dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences.

Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. Cependant, lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune.

Dans les collectivités territoriales de la République, le représentant de l'État, représentant de chacun des membres du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois.

4. Charte de l'environnement

- Article 1^{er}

Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.

- Article 6

Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social.

B. Règlement de l'Assemblée nationale

- Article 49

1 L'organisation de la discussion des textes soumis à l'Assemblée peut être décidée par la Conférence des présidents.

2 Au début de la législature, la conférence fixe la durée de la discussion générale des textes inscrits à l'ordre du jour. Ce temps est réparti par le Président de l'Assemblée entre les groupes, de manière à garantir à chacun d'eux un temps minimum identique. Les députés n'appartenant à aucun groupe disposent d'un temps global de parole proportionnel à leur nombre. Le temps demeurant disponible est réparti par le Président entre les groupes en proportion de leur importance numérique. À titre exceptionnel, pour un texte déterminé, la conférence peut retenir une durée dérogatoire, répartie selon les mêmes modalités.

3 Les inscriptions de parole dans la discussion générale sont faites par les présidents des groupes, qui indiquent au Président de l'Assemblée l'ordre dans lequel ils souhaitent que les orateurs soient appelés ainsi que la durée de leurs interventions, qui ne peut être inférieure à cinq minutes.

4 Au vu de ces indications, le Président de l'Assemblée détermine l'ordre des interventions.

5 La conférence peut également fixer la durée maximale de l'examen de l'ensemble d'un texte. Dans ce cas, est applicable la procédure prévue aux alinéas suivants.

6 Un temps minimum est attribué à chaque groupe, ce temps étant supérieur pour les groupes d'opposition. Le temps supplémentaire est attribué à 60 % aux groupes d'opposition et réparti entre eux en proportion de leur importance numérique. Le reste du temps supplémentaire est réparti entre les autres groupes en proportion de leur importance numérique. La conférence fixe également le temps de parole réservé aux députés non inscrits, lesquels doivent disposer d'un temps global au moins proportionnel à leur nombre.

7 La présentation des motions et les interventions sur les articles et les amendements ne sont pas soumises aux limitations de durée fixées par les articles 91, 95, 100, 108 et 122.

8 Toutes les interventions des députés, à l'exception de celles des présidents des groupes, dans la limite d'une heure par président de groupe ou, lorsque le temps réparti en application de l'alinéa 6 du présent article est supérieur à quarante heures, dans la limite de deux heures par président de groupe, du président et du rapporteur de la commission saisie au fond et, le cas échéant, des rapporteurs des commissions saisies pour avis, sont décomptées du temps réparti en application de l'alinéa 6. Est également décompté le temps consacré à des interventions fondées sur l'article 58, alinéa 1, dès lors que le Président considère qu'elles n'ont manifestement aucun rapport avec le Règlement ou le déroulement de la séance. Est également décompté le temps consacré aux suspensions de séance demandées par le président d'un groupe ou son délégué sur le fondement de l'article 58, alinéa 3, sans que le temps décompté puisse excéder la durée demandée.

9 Selon des modalités définies par la Conférence des présidents, un président de groupe peut obtenir, de droit, que le temps programmé soit égal à une durée minimale fixée par la Conférence des présidents.

10 Une fois par session, un président de groupe peut obtenir, de droit, un allongement exceptionnel de cette durée dans une limite maximale fixée par la Conférence des présidents.

11 Si un président de groupe s'y oppose, la conférence ne peut fixer la durée maximale de l'examen de l'ensemble d'un texte lorsque la discussion en première lecture intervient moins de six semaines après son dépôt ou moins de quatre semaines après sa transmission.

12 Si la Conférence des présidents constate que la durée maximale fixée pour l'examen d'un texte est insuffisante, elle peut décider de l'augmenter.

13 Chaque député peut prendre la parole, à l'issue du vote du dernier article du texte en discussion, pour une explication de vote personnelle de cinq minutes. Le temps consacré à ces explications de vote n'est pas décompté du temps global réparti entre les groupes, par dérogation à la règle énoncée à l'alinéa 8.

C. Contexte législatif et jurisprudentiel

1. Ordonnance n°2014-948 du 20 août 2014 relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique

- Article 25

I. - La Commission des participations et des transferts est composée de sept membres, dont un président, nommés par décret pour cinq ans et choisis en fonction de leur compétence et de leur expérience en matière économique, financière ou juridique.

En cas de vacance pour quelque cause que ce soit, un remplaçant est nommé pour la durée restant à courir du mandat de son prédécesseur. Les membres de la commission sont astreints au secret professionnel.

II. - Les fonctions de membre de la commission sont incompatibles avec tout mandat de membre du conseil d'administration, du directoire ou du conseil de surveillance d'une société commerciale par actions ou toute activité rétribuée au service d'une telle société de nature à les rendre dépendants des acquéreurs éventuels. Dès leur nomination et pendant la durée de leur mandat, les membres de la commission informent le président des activités professionnelles qu'ils exercent, des mandats sociaux qu'ils détiennent ou des intérêts qu'ils représentent.

Le membre de la commission qui a manqué aux obligations définies au présent II est déclaré démissionnaire d'office par la commission statuant à la majorité de ses membres. En cas de partage égal des suffrages, la voix du président est prépondérante.

III. - Les membres de la commission des participations et des transferts ne peuvent, sous peine de l'application des sanctions prévues par l'article 432-13 du code pénal, pendant un délai de cinq ans à compter de la cessation de leurs fonctions, devenir membres d'un conseil d'administration, d'un directoire ou d'un conseil de surveillance d'une entreprise qui s'est portée acquéreur de participations antérieurement détenues par l'Etat, ou d'une de ses filiales, ou exercer une activité rétribuée par de telles entreprises.

- Article 26

I. - La Commission des participations et des transferts est saisie par le ministre chargé de l'économie, lorsqu'elles sont réalisées selon les procédures des marchés financiers :

1° Des opérations qui emportent le transfert par l'Etat de la majorité du capital de la société au secteur privé ;

2° Des opérations qui emportent transfert par l'Etat au secteur privé d'au moins 0,5 % du capital des sociétés concernées calculé sur une période de six mois consécutifs, dont l'effectif augmenté de celui de leurs filiales dépasse mille personnes ou le chiffre d'affaires consolidé 150 millions d'euros ;

3° Des opérations par lesquelles un établissement public de l'Etat ou une société dont l'Etat ou ses établissements publics détiennent directement ou indirectement, seuls ou conjointement, plus de la moitié du capital transfère au secteur privé la majorité du capital d'une société réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 150 millions d'euros ou employant plus de mille personnes.

II. - La Commission des participations et des transferts est saisie par le ministre chargé de l'économie de toute opération de cession au secteur privé mentionnée à l'article 22 réalisée en dehors des procédures des marchés financiers.

III. - La commission peut être saisie par le ministre chargé de l'économie de toute autre opération de cession par l'Etat ainsi que sur toute opération d'acquisition par l'Etat.

2. Jurisprudence

a. Tribunal des Communautés européennes

- **ARRÊT DU TRIBUNAL (troisième chambre), 12 décembre 2000, affaire T-128/98**

16. La Commission a adressé à ADP une communication des griefs en date du 4 décembre 1996 au titre de l'article 86 du traité, dans laquelle elle estimait que les redevances commerciales appliquées par celui-ci reposent sur des règles d'assiette différentes selon l'identité des entreprises autorisées sans que ces différences soient objectivement justifiées. Conformément à l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 99/63/CEE de la Commission, du 25 juillet 1963, relatif aux auditions prévues à l'article 19, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 17 (JO 1963, 127, p. 2268), ADP a eu l'occasion de développer verbalement son point de vue lors d'une audition tenue le 16 avril 1997.

17. Le 11 juin 1998, la Commission a adopté la décision relative à une procédure d'application de l'article 86 du traité CE (IV/35.613 - Alpha Flight Services/Aéroports de Paris) (JO L 230, p. 10, ci-après la «décision attaquée») qui énonce:

«Article premier

[ADP] a enfreint les dispositions de l'article 86 du traité en utilisant sa position dominante d'exploitant des aéroports parisiens pour imposer aux prestataires ou aux usagers fournissant des services d'assistance ou d'auto-assistance en escale relatifs au commissariat aérien (incluant les activités de chargement dans l'avion et de déchargement de l'avion de la nourriture et des boissons), au nettoyage des avions et à l'assistance fret, des redevances commerciales discriminatoires dans les aéroports parisiens d'Orly et de Roissy-Charles-de-Gaulle.

Article 2

[ADP] est tenu de mettre fin à l'infraction mentionnée à l'article 1^{er} en proposant aux prestataires de services d'assistance en escale concernés un régime de redevances commerciales non discriminatoire avant l'expiration d'un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision.»

[...]

Appréciation du Tribunal

137. La première partie de l'argumentation du requérant, relative à la définition du marché du produit, se confond avec la question de la nature des activités en contrepartie desquelles les redevances commerciales en cause sont versées. Ainsi qu'il a été exposé dans le cadre de l'examen de la branche précédente du moyen, c'est à bon droit que la Commission a considéré que les redevances commerciales en cause constituaient la contrepartie des services de gestion des infrastructures aéroportuaires. Le marché à prendre en considération est donc celui des services de gestion des aéroports parisiens. ADP est, en tant que gestionnaire de ces aéroports, l'offreur sur le marché pertinent, tandis que les prestataires de services d'assistance en escale, qui ont besoin, pour exercer leur activité, de l'autorisation délivrée par ADP et des installations aéroportuaires, en sont les demandeurs.

138. Ainsi que le relève à juste titre la Commission, la situation en l'espèce peut être rapprochée de celle dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt de la Cour du 11 novembre 1986, *British Leyland/Commission* (226/84, Rec. p. 3263, point 5), concernant le monopole dont disposait British Leyland pour la délivrance des certificats de conformité nécessaires à l'immatriculation des véhicules de sa marque, dans laquelle la Cour a considéré que «le marché en cause [...] n'[était] pas celui de la vente des véhicules, mais un marché dérivé et distinct qui est celui des services indispensables en fait aux revendeurs professionnels pour assurer la commercialisation des véhicules produits par British Leyland». De la même façon, en l'espèce, c'est sur le marché de la gestion des installations aéroportuaires, lesquelles sont indispensables à l'exercice des services d'assistance en escale, et auxquelles ADP donne accès, qu'il convient de se placer pour apprécier la position dominante et le comportement de celui-ci au regard de l'article 86 du traité.

139. Ainsi qu'il a été constaté ci-dessus, l'argument du requérant relatif à HRS ne saurait modifier cette analyse dès lors que, s'il est certes concevable qu'un prestataire de services d'assistance en escale n'ait pas besoin de locaux situés dans le périmètre de l'aéroport, de tels services doivent, par définition, être fournis lors de l'escale des avions et donc dans le domaine aéroportuaire. Or, il est constant qu'aucune entreprise ne peut avoir accès, ni encore moins fournir de services, sur le domaine aéroportuaire géré par ADP sans son autorisation.

140. S'agissant du marché géographique, il convient de rappeler qu'il peut être défini comme le territoire sur lequel tous les opérateurs économiques se trouvent dans des conditions de concurrence similaires, en ce qui concerne,

précisément, les produits concernés (arrêt du Tribunal du 6 octobre 1994, Tetra Pak/Commission, T-83/91, Rec. p. II-755, point 91).

141. L'argumentation du requérant, selon laquelle il convient de prendre en considération l'ensemble des biens immobiliers disponibles dans la région parisienne, est, compte tenu de la définition du marché du produit pertinent en l'espèce, dénuée de tout fondement. Ce qui est en cause, ce sont les conditions d'accès aux installations aéroportuaires fixées par ADP afin de pouvoir y fournir des services d'assistance en escale, lesquels ne peuvent être assurés que dans le domaine aéroportuaire et avec l'autorisation d'ADP. Les biens immobiliers de la région parisienne ne peuvent être pris en considération puisqu'ils ne permettent pas, en eux-mêmes, de fournir lesdits services.

142. Enfin, s'agissant de l'argumentation subsidiaire visant à inclure les autres grands aéroports continentaux, il y a lieu de relever, d'abord, que c'est à juste titre qu'il est constaté dans la décision attaquée (considérants 59 à 63) que, pour la plupart des passagers au départ ou à destination de la région parisienne ou d'autres régions françaises, les services aériens utilisant les aéroports d'Orly et de Roissy-CDG ne sont pas interchangeables avec les services offerts dans d'autres aéroports et que la concurrence entre aéroports n'est importante que dans la mesure où ils représentent un point de correspondance pour d'autres destinations. À cet égard, il ressort des statistiques fournies par la défenderesse et non contestées par le requérant que la part de trafic des aéroports parisiens pour laquelle ceux-ci sont utilisés comme point de correspondance représente moins de [...] % à l'aéroport d'Orly et [...] % à celui de Roissy-CDG. Dans ces conditions, la substituabilité des différents aéroports est nettement insuffisante pour qu'il puisse être considéré que le marché géographique s'étend, en l'espèce, à d'autres aéroports qu'Orly et Roissy-CDG.

143. En ce qui concerne l'argument du requérant selon lequel les transporteurs aériens fournissant des prestations au départ ou à destination de la région parisienne ne sont pas tenus d'utiliser les services d'assistance en escale qui sont offerts dans les aéroports d'Orly et de Roissy-CDG, il y a lieu de relever, ainsi que le souligne à juste titre la défenderesse, que le choix de se fournir dans un autre aéroport pour les repas est limité par les exigences de fraîcheur et de qualité des aliments, les possibilités de stockage des appareils et par le fait que de tels choix ne peuvent être opérés que pour des vols de courte distance. Enfin, en ce qui concerne les services de fret, le requérant n'ayant pas contesté l'affirmation selon laquelle une grande partie du fret est transportée dans les mêmes avions que les passagers, le choix de l'aéroport dépend donc principalement du trafic des passagers pour lequel les autres aéroports ne sont pas substituables.

144. Il s'ensuit que l'argumentation tirée d'une définition inexacte du marché n'est pas fondée.

b. Conseil d'Etat

- **Conseil d'Etat, 27 septembre 2006, Bayrou et Association de défense des usagers des autoroutes publiques de France, n° 290716**

Considérant, en deuxième lieu, que le Préambule de la Constitution de 1946, auquel renvoie le Préambule de la Constitution de 1958, prévoit en son neuvième alinéa que tout bien, toute entreprise dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité ; que l'article 20 de la loi du 6 août 1986 modifiée rappelle en conséquence, en son deuxième alinéa, que les opérations de transfert qu'il régit ne peuvent concerner les entreprises visées par ces dispositions ; que l'exploitation d'une entreprise ne peut avoir les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait au sens de ces textes que si elle est exercée à l'échelon national ; qu'en l'espèce, aucune des sociétés dont s'agit, chargées de la construction et de l'exploitation de réseaux autoroutiers selon le régime prévu à l'article L. 122-4 du code de la voirie routière, ne s'est vu attribuer de concession, à l'échelon national, pour l'ensemble des autoroutes ; qu'il ne résulte d'aucun principe, d'aucune règle de valeur constitutionnelle, ni d'aucune loi que l'exploitation des concessions autoroutières doive être érigée en service public national ; que, par suite, l'ASSOCIATION DE DEFENSE DES USAGERS ET DE SAUVEGARDE DU PATRIMOINE AUTOROUTIER n'est pas fondée à soutenir que le Premier ministre a, par les décrets attaqués, méconnu la portée des dispositions précitées ;

c. Autorité de la concurrence

- **Avis n°10-A-04 du 22 février 2010 relatif à une demande d'avis de l'Association pour le maintien de la concurrence sur les réseaux et infrastructures (AMCRI) sur les problèmes de concurrence pouvant résulter de la privatisation des aéroports français**

2. La concurrence intermodale

38. L'activité de transport aérien est par ailleurs soumise à une concurrence intermodale pour certains usagers et certains trajets.

39. C'est avec le TGV que la concurrence intermodale est la plus significative. L'incidence de la mise en service d'une ligne à grande vitesse (LGV) sur le transport aérien est réelle. Selon le rapport thématique de la Cour des comptes de juillet 2008 précité, la perte de trafic en cas d'ouverture de LGV est la suivante : 80 % pour les trajets de 1 heure 30 minutes en TGV, 50 % pour les trajets de 2 heures 30 minutes,

25 % pour les trajets de 4 heures et 10 % pour les trajets de 7 heures. L'extension du réseau TGV pourrait provoquer un report de trafic de l'avion vers le train évalué à 17 millions de passagers par an en 2030 pour les aéroports de Paris.

40. La substituabilité observée entre l'avion et le train pour les trajets de courte distance n'exclut pas dans certains cas une complémentarité entre les deux types de transports.

41. Il résulte de ce qui précède que les concessionnaires des infrastructures aéroportuaires sont le plus souvent en situation de monopole à l'égard des usagers, ce qui justifie la régulation par une autorité publique du prix de la mise à disposition de ces infrastructures, c'est-à-dire des redevances aéroportuaires.

42. Les Etats qui ont choisi de privatiser leur secteur aéroportuaire n'ont d'ailleurs pas pour autant supprimé toute forme de régulation tarifaire. Ainsi, au Royaume-Uni, la réforme de l'organisation du secteur aéroportuaire issue de l'Airports Act du 8 juillet 1986 a attribué à la Civil Aviation Authority (Autorité de l'aviation civile) la régulation du secteur avec deux pôles de compétences : la régulation tarifaire ainsi que la surveillance des atteintes à l'intérêt public. 43. A contrario, d'autres Etats, comme le Canada, tout en gardant un secteur aéroportuaire à capitaux publics, n'ont pas mis en place de contrôle externe des tarifs des redevances aéronautiques. De même, la Nouvelle-Zélande n'a pas mis en place de régulation tarifaire après la privatisation de ses aéroports.

D. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

1. Sur l'exigence de clarté et de sincérité du débat parlementaire

- **Décision n° 90-285 DC du 28 décembre 1990 - Loi de finances pour 1991**

15. Considérant que la mise à la disposition des membres du Parlement des documents annexés au projet de loi de finances a pour objet d'assurer leur information en temps utile pour leur permettre de se prononcer sur le projet de loi de finances dans les délais prévus à l'article 47 de la Constitution ;

16. Considérant que même si l'état retraçant l'effort social de la Nation n'a pas été transmis au Parlement, les assemblées ont disposé, comme l'attestent les rapports des commissions saisies au fond ou pour avis, d'éléments d'information approfondis sur l'institution d'une "contribution sociale généralisée" ; que, par suite, le moyen invoqué ne saurait être retenu ;

- **Décision n° 2005-512 DC du 21 avril 2005 - Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école**

- SUR LA PROCÉDURE D'ADOPTION DE L'ARTICLE 9 :

2. Considérant que l'article 9 de la loi déférée insère dans le code de l'éducation un article L. 122-1-1 dont le premier alinéa dispose : " La scolarité obligatoire doit au moins garantir à chaque élève les moyens nécessaires à l'acquisition d'un socle commun constitué d'un ensemble de connaissances et de compétences qu'il est indispensable de maîtriser pour accomplir avec succès sa scolarité, poursuivre sa formation, construire son avenir

personnel et professionnel et réussir sa vie en société... " ; que cet article L. 122-1-1 définit par ailleurs les principaux éléments du socle commun et renvoie à un décret pris après avis du Haut conseil de l'éducation la détermination précise des connaissances et des compétences requises ;

3. Considérant que, selon les requérants, cet article a été adopté au terme d'une procédure législative irrégulière ; qu'ils font valoir, à l'appui de leur recours, que, lors de son examen par le Sénat, a été adopté un amendement élargissant le champ du socle commun ; qu'à la suite de cette adoption, le Sénat a voté contre l'article ainsi modifié, avant de le réintroduire sous la forme d'un article additionnel dans une rédaction proche de son texte initial ; qu'ils estiment que " ce faisant, le Sénat a remis en cause son propre vote sur un même article hors toute procédure constitutionnelle le permettant " ; qu'ils ajoutent que l'article 43 du règlement du Sénat a été méconnu, celui-ci ne permettant la remise en cause d'un " vote acquis " que pour coordination ou seconde délibération ;

4. Considérant qu'il est toujours loisible à une assemblée parlementaire, saisie d'un projet ou d'une proposition de loi, de ne pas adopter un article lorsque celui-ci est mis aux voix, y compris après avoir adopté un amendement le modifiant ; que, dans les circonstances de l'espèce, il était également loisible au Sénat, saisi en première lecture de la loi déferée, d'adopter un article additionnel reprenant une disposition précédemment amendée puis rejetée, dans une rédaction qui, au demeurant, différerait non seulement de celle qu'il avait décidé de supprimer mais également de celle qui lui avait été initialement soumise ; qu'il ressort des travaux parlementaires, et notamment de l'enchaînement des votes émis par le Sénat sur l'amendement puis sur l'article et l'article additionnel en cause, que cette procédure n'a pas altéré la sincérité des débats et n'a porté atteinte à aucune autre exigence de valeur constitutionnelle ;

5. Considérant, par ailleurs, que la méconnaissance alléguée de l'article 43 du règlement du Sénat ne saurait davantage avoir pour effet, à elle seule, de rendre la procédure législative contraire à la Constitution ;

6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief tiré de l'irrégularité de la procédure d'adoption de l'article 9 doit être écarté ;

- **Décision n° 2009-577 DC du 3 mars 2009 - Loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision**

- SUR L'ARTICLE 25 :

29. Considérant que l'article 25 de la loi déferée modifie l'article 48 de la loi du 30 septembre 1986 ; qu'en particulier, le deuxième alinéa du 3° de cet article y insère un troisième alinéa aux termes duquel : " Tout nouveau cahier des charges est transmis aux commissions chargées des affaires culturelles de l'Assemblée nationale et du Sénat. En ce qui concerne la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France, tout nouveau cahier des charges est également transmis aux commissions chargées des affaires étrangères de l'Assemblée nationale et du Sénat. Les commissions peuvent formuler un avis sur ce cahier des charges dans un délai de six semaines " ;

30. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : " Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution " ; que la Constitution attribue au Gouvernement, d'une part, et au Parlement, d'autre part, des compétences qui leur sont propres ;

31. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 48 de la loi du 30 septembre 1986, le cahier des charges est " fixé par décret " ; qu'ainsi il a une nature réglementaire ; qu'en conséquence, le deuxième alinéa du 3° de l'article 25 de la loi déferée fait intervenir une instance législative dans la mise en œuvre du pouvoir réglementaire ; qu'il doit donc être déclaré contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009 - Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet**

- SUR LA PROCÉDURE D'EXAMEN DE LA LOI :

2. Considérant que, selon les requérants, le Gouvernement n'aurait pas fourni au Parlement les éléments objectifs d'information susceptibles de fonder des débats clairs et sincères ; qu'ils soutiennent, dès lors, que la procédure d'adoption de la loi était irrégulière ;

3. Considérant que les assemblées ont disposé, comme l'attestent tant les rapports des commissions saisies au fond ou pour avis que le compte rendu des débats, d'éléments d'information suffisants sur les dispositions du projet de loi en discussion ; que, par suite, le grief invoqué manque en fait ;

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

- SUR LA PROCÉDURE :

2. Considérant que, selon les députés requérants, la combinaison de la réunion à « huis clos » de la commission saisie au fond et du temps législatif programmé, défini par l'article 49, alinéas 5 à 13, du règlement de l'Assemblée nationale, a porté une atteinte inconstitutionnelle aux exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire ; que la méconnaissance du treizième alinéa de l'article 49 de ce même règlement, aux termes duquel : « Chaque député peut prendre la parole, à l'issue du vote du dernier article du texte en discussion, pour une explication de vote personnelle de cinq minutes. Le temps consacré à ces explications de vote n'est pas décompté du temps global réparti entre les groupes », aurait également porté atteinte à ces exigences ;

3. Considérant, d'une part, que les exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire, qui s'appliquent aux travaux des commissions, imposent qu'il soit précisément rendu compte des interventions faites devant celles-ci, des motifs des modifications proposées aux textes dont elles sont saisies et des votes émis en leur sein ; qu'en l'espèce, il a été précisément rendu compte de l'ensemble de ces travaux ;

4. Considérant, d'autre part, que les règlements des assemblées parlementaires n'ont pas par eux-mêmes une valeur constitutionnelle ; qu'ainsi, la méconnaissance alléguée des dispositions de l'article 49, alinéa 13, du même règlement ne saurait avoir pour effet, à elle seule, de rendre la procédure législative contraire à la Constitution ; qu'en l'espèce, la décision du président de l'Assemblée nationale d'interrompre les explications de vote personnelles n'a pas porté atteinte aux exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire ;

- **Décision n° 2014-708 DC du 29 décembre 2014 - Loi de finances rectificative pour 2014**

. En ce qui concerne la procédure :

27. Considérant que les sénateurs requérants font valoir que le cinquième alinéa de l'article 72 a été adopté à l'issue d'un débat « tronqué », le Gouvernement n'ayant fourni « aucune explication de son sous-amendement n° 586, aucune analyse du dispositif proposé, aucune évaluation, et aucune information au Sénat » ; qu'aurait ainsi été méconnue l'exigence constitutionnelle de clarté et de sincérité des débats parlementaires ;

28. Considérant, toutefois, que la disposition contestée est issue d'un amendement et d'un sous-amendement adoptés lors des débats devant l'Assemblée nationale en première lecture ; que cet amendement et ce sous-amendement étaient accompagnés d'un exposé des motifs détaillant leur objet ; qu'il s'ensuit qu'en tout état de cause le grief tiré de la méconnaissance de l'exigence constitutionnelle de clarté et de sincérité des débats parlementaires manque en fait ;

- **Décision n° 2015-712 DC du 11 juin 2015 - Résolution réformant les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace**

- SUR LES NORMES DE RÉFÉRENCE :

1. Considérant qu'en raison des exigences propres à la hiérarchie des normes juridiques dans l'ordre interne, la conformité à la Constitution des règlements des assemblées parlementaires doit s'apprécier au regard tant de la Constitution elle-même que des lois organiques prévues par celle-ci ainsi que des mesures législatives prises pour son application ; qu'entrent notamment dans cette dernière catégorie l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires ainsi que les modifications qui lui ont été apportées ; que ces textes législatifs ne s'imposent à une assemblée parlementaire, lorsqu'elle modifie ou complète son règlement, qu'autant qu'ils sont conformes à la Constitution ;

2. 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 3 de la Constitution :

« La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants... » ; que ces dispositions imposent le respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire ;

2. Sur la notion de service public national

- Décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986 - Loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social

. Quant à la détermination des entreprises visées par l'article 4 et figurant sur la liste annexée à la loi :

52. Considérant que les députés auteurs de la première saisine soutiennent que les dispositions de l'article 4 et les énonciations de la liste d'entreprises annexée à la loi méconnaîtraient les dispositions du neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 aux termes duquel "Tout bien, toute entreprise dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité." ; qu'il suit de là que serait contraire à la Constitution le transfert du secteur public au secteur privé de certaines entreprises figurant sur la liste annexée à la loi et dont l'exploitation revêt les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait ;

53. Considérant que, si la nécessité de certains services publics nationaux découle de principes ou de règles de valeur constitutionnelle, la détermination des autres activités qui doivent être érigées en service public national est laissée à l'appréciation du législateur ou de l'autorité réglementaire selon les cas ; qu'il suit de là que le fait qu'une activité ait été érigée en service public par le législateur sans que la Constitution l'ait exigé ne fait pas obstacle à ce que cette activité fasse, comme l'entreprise qui en est chargée, l'objet d'un transfert au secteur privé ;

54. Considérant qu'aucune des entreprises qui figurent sur la liste mentionnée à l'article 4 de la loi ne peut être regardée comme exploitant un service public dont l'existence et le fonctionnement seraient exigés par la Constitution ; qu'en particulier, à supposer que le législateur ait, comme le font valoir les députés auteurs de la première saisine, entendu créer par la nationalisation de l'ensemble des banques, un service public du crédit, cette création qui ne procédait d'aucune exigence constitutionnelle n'a pu mettre obstacle à ce que certaines activités de crédit et les banques qui s'y livrent fassent, en vertu d'une nouvelle législation, retour au secteur privé ;

55. Considérant que la notion de monopole de fait visée dans le neuvième alinéa précité du Préambule de la Constitution de 1946 doit s'entendre compte tenu de l'ensemble du marché à l'intérieur duquel s'exercent les activités des entreprises ainsi que de la concurrence qu'elles affrontent dans ce marché de la part de l'ensemble des autres entreprises ; qu'on ne saurait prendre en compte les positions privilégiées que telle ou telle entreprise détient momentanément ou à l'égard d'une production qui ne représente qu'une partie de ses activités ; que, compte tenu de ces considérations, il n'est pas établi, en l'état, que ce soit par une erreur manifeste d'appréciation que les entreprises figurant sur la liste annexée à la loi ainsi que leurs filiales aient été regardées comme ne constituant pas des monopoles de fait ;

56. Considérant, dès lors, que la détermination des entreprises auxquelles s'appliquent les dispositions de l'article 4 de la loi conformément à la liste annexée à cette loi n'est pas contraire à la Constitution ;

- Décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986 - Loi relative à la liberté de communication

. En ce qui concerne le respect des règles de la concurrence :

44. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent que la reprise de T.F.1. par un groupe unique d'acquéreurs porte atteinte au "principe de concurrence entre les activités privées" qui se déduit implicitement mais nécessairement du neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, aux termes duquel : "Tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité" ; qu'en effet, la société T.F.1., une fois privatisée, sera avantagée, tant vis-à-vis des services de télévision par voie hertzienne du secteur public qui doivent supporter des obligations de service public que vis-à-vis des services analogues du secteur privé qui ne disposeront pas d'une audience comparable à celle de la société T.F.1. ;

45. Considérant que, si le neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 fait obstacle à ce qu'une loi confère un monopole à l'échelon national à une entreprise privée, tel n'est pas l'objet des dispositions de la loi déferée, qui ne transfèrent au secteur privé qu'une seule société nationale de programme en matière de télévision

hertzienne parmi celles composant le secteur public et qui, combinées en tant que de raison avec les dispositions de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 qui demeureront en vigueur, laissent ouverte la possibilité de création d'autres services de télévision par voie hertzienne terrestre ; qu'ainsi le moyen doit être écarté ;

- **Décision n° 87-232 DC du 7 janvier 1988 - Loi relative à la mutualisation de la Caisse nationale de crédit agricole.**

- SUR L'ARTICLE 8, ALINEA 2 :

23. Considérant que, traitant du conseil d'administration de la société, l'article 8, alinéa 2, prévoit, outre l'élection du président, que ce conseil doit désigner un directeur général chargé d'assurer la direction de la société et dispose que "la nomination du directeur général est soumise à l'agrément des ministres chargés des finances et de l'agriculture dès lors que la distribution des prêts bonifiés par l'État est réservée à la société" ;

24. Considérant que, selon les députés auteurs de l'une des saisines, cette dernière disposition serait doublement contraire à la Constitution, d'une part en ce qu'elle interdirait toute estimation correcte de la valeur de l'établissement public transféré au secteur privé, d'autre part en ce qu'elle permettrait l'attribution au secteur privé d'un service public doté d'un monopole ;

- En ce qui concerne l'incidence de l'alinéa 2 de l'article 8 sur l'estimation de la valeur de la Caisse nationale de crédit agricole :

25. Considérant que les auteurs de la saisine font valoir que le monopole reconnu à la Caisse nationale en matière de distribution de prêts bonifiés est un élément essentiel de la valeur de la caisse ; que, dès lors, l'incertitude qui pèse sur le maintien ou la suppression du monopole a pour effet de rendre impossible la fixation du prix des actions offertes par l'État et, par conséquent, ne satisfait pas aux exigences constitutionnelles concernant le transfert des entreprises du secteur public au secteur privé ;

26. Considérant que toute estimation de la valeur d'une entreprise comporte la prise en compte de données non certaines qui, dans nombre de cas, peuvent être largement aléatoires ; que si, de ce fait, l'évaluation peut être rendue difficile, elle n'est pas impossible ; qu'il suffit pour qu'il soit satisfait aux principes de valeur constitutionnelle relatifs au prix des entreprises transférées du secteur public au secteur privé que l'évaluation soit opérée de façon objective et impartiale dans le respect des techniques appropriées ;

27. Considérant à cet égard que les articles 4 et 5 de la loi présentement examinée se réfèrent, en ce qui concerne les modalités d'acquisition et le prix de cession des actions de la Caisse nationale, aux dispositions de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relatives aux modalités des privatisations ; que, si l'article 5 de la présente loi envisage la possibilité pour les acquéreurs de bénéficier de délais de paiement, à la différence de ce que prévoit la loi du 6 août 1986, il appartiendra, le cas échéant, aux organes ou aux autorités responsables de l'évaluation et de la fixation du prix de cession de tenir compte de l'avantage résultant pour les acquéreurs des délais de paiement qui leur seraient accordés ;

28. Considérant qu'il suit de là que les dispositions de l'article 8, alinéa 2, de la loi présentement examinée n'ont pas pour effet de rendre impossible, au regard des exigences constitutionnelles, la fixation du prix de cession des actions de la Caisse nationale de Crédit agricole ;

- En ce qui concerne le transfert au secteur privé d'un service public doté d'un monopole :

29. Considérant que les députés auteurs d'une des saisines font valoir qu'il résulte des dispositions de l'alinéa 2 de l'article 8 de la loi que la Caisse nationale de crédit agricole est, tant que la distribution des prêts bonifiés lui est réservée, détentrice d'un monopole et investie d'une mission de service public national ; que cette double caractéristique a pour effet d'interdire au législateur d'en transférer la propriété au secteur privé ;

30. Considérant que la distribution de prêts bonifiés n'a pas le caractère d'un service public exigé par la Constitution ; que, par suite, il était loisible au législateur de transférer l'organisme exerçant cette activité du secteur public au secteur privé ;

31. Considérant que, si les textes en vigueur réservent à la Caisse nationale la distribution de prêts bonifiés destinés à l'agriculture, il existe également des prêts bonifiés destinés à d'autres secteurs et dont la distribution relève d'autres organismes ; que, d'ailleurs, si la distribution des prêts bonifiés constitue une activité importante de la Caisse nationale, elle est loin d'en être l'activité unique ; que, par suite, les dispositions de l'alinéa 9 du Préambule de la Constitution de 1946 relatives aux monopoles de fait ne s'opposent point au transfert de la Caisse nationale au secteur privé ;

32. Considérant dès lors que les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 8 de la loi ne sont pas contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 96-380 DC du 23 juillet 1996 - Loi relative à l'entreprise nationale France télécom**

- SUR L'ARTICLE 1ER :

2. Considérant que l'article 1er de la loi insère dans la loi susvisée du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications un article 1-1 ; que ce dernier dispose que la personne morale de droit public France Télécom est transformée à compter du 31 décembre 1996 en une entreprise nationale dénommée France Télécom dont l'État détient directement plus de la moitié du capital social ; qu'il ajoute notamment que sous réserve de ceux qui sont nécessaires aux missions de service public d'enseignement supérieur des télécommunications, les biens, droits et obligations de la personne morale de droit public France Télécom sont transférés de plein droit à la même date à l'entreprise nationale France Télécom ;

3. Considérant que les députés auteurs de la saisine font valoir que France Télécom constitue un service public national au sens du neuvième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 ; qu'ils font grief à la loi de ne comporter aucune garantie quant à l'évolution ultérieure de l'entreprise nationale France Télécom s'agissant de son maintien dans le secteur public qui serait pourtant exigé par cette prescription constitutionnelle ; qu'ils soutiennent que le changement de statut opéré par le législateur met en cause les principes à valeur constitutionnelle régissant le service public ; qu'il en serait de même du déclassement de biens du domaine public de la personne morale de droit public France Télécom ; que celui-ci se heurterait au surplus au principe à valeur constitutionnelle de l'inaliénabilité du domaine public ;

4. Considérant d'une part qu'aux termes du neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : "Tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité" et que l'article 34 de la Constitution confère au législateur compétence pour fixer "les règles concernant... les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé" ; qu'en maintenant à France Télécom sous la forme d'entreprise nationale, les missions de service public antérieurement dévolues à la personne morale de droit public France Télécom dans les conditions prévues par la loi susvisée de réglementation des télécommunications, le législateur a confirmé sa qualité de service public national ; qu'il a garanti conformément au neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 la participation majoritaire de l'État dans le capital de l'entreprise nationale ; que l'abandon de cette participation majoritaire ne pourrait résulter que d'une loi ultérieure ; que par suite le moyen tiré de la méconnaissance des prescriptions constitutionnelles précitées ne saurait être accueilli ;

5. Considérant d'autre part qu'il résulte des termes mêmes de l'article premier de la loi déférée que les biens, droits et obligations de la personne morale de droit public existante ne seront pas transférés à l'entreprise nationale France Télécom sans qu'ils aient été préalablement déclassés ; que dès lors, si les députés auteurs de la saisine invoquent à l'encontre de cette disposition le principe selon eux à valeur constitutionnelle de l'inaliénabilité du domaine public, cet article n'a ni pour objet ni pour effet de permettre ou d'organiser l'aliénation de biens appartenant au domaine public ; que par suite le grief ainsi articulé manque en fait ;

6. Considérant enfin qu'il ne résulte pas des dispositions prises par le législateur quant au statut juridique de France Télécom que celui-ci ait de quelque façon affranchi l'entreprise du respect des prescriptions à valeur constitutionnelle s'attachant à l'accomplissement des missions de service public qui lui incombent ; que d'ailleurs l'article 8 de la loi susvisée du 2 juillet 1990 dispose qu'un cahier des charges approuvé par décret en Conseil d'État fixe les conditions d'exécution des services publics ainsi pris en charge en précisant notamment "les conditions dans lesquelles sont assurées la desserte de l'ensemble du territoire national, l'égalité de traitement des usagers, la neutralité et la confidentialité des services" ; qu'au surplus l'article 4 de la loi déférée insère dans la loi susvisée du 2 juillet 1990 un article 23-1 aux termes duquel "lorsqu'un élément d'infrastructure des réseaux de télécommunications est nécessaire à la bonne exécution par France Télécom des obligations de son cahier des charges, et notamment à la continuité du service public, l'État s'oppose à sa cession ou à son apport en subordonnant la réalisation de la cession ou de l'apport à la condition qu'ils ne portent pas préjudice à la bonne exécution desdites obligations..." ; qu'il appartiendra aux autorités juridictionnelles et administratives de veiller strictement au respect par l'entreprise France Télécom des principes constitutionnels régissant le service public notamment dans la gestion des biens transférés ; que dans ces conditions, les auteurs de la saisine ne sont pas non plus fondés à invoquer la méconnaissance de ces principes ;

- **Décision n° 2004-501 DC du 5 août 2004 - Loi relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières**

- SUR LES ARTICLES 6, 7, 9, 10 et 24 :

11. Considérant que l'article 6 de la loi déferée fixe les règles tendant à assurer l'indépendance des organes de direction des gestionnaires des réseaux de transport d'électricité et de gaz par rapport aux entreprises exerçant des activités de production ou de fourniture de ces énergies ; que l'article 7 confère au gestionnaire du réseau de transport d'électricité la forme de société anonyme dont le capital est détenu par l'Etat, par Electricité de France ou par d'autres entreprises ou organismes du secteur public ; que les articles 9 et 10 prévoient le transfert des ouvrages et des biens liés au transport d'électricité au gestionnaire du réseau ; que l'article 24 procède, quant à lui, à la transformation d'Electricité de France et de Gaz de France en sociétés dont l'Etat détient plus de 70 % du capital et qui sont régies par les lois applicables aux sociétés anonymes, sauf dispositions législatives contraires ;

12. Considérant que les auteurs des saisines soutiennent qu'Electricité de France et Gaz de France constituent des services publics nationaux au sens du neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ; qu'ils font grief à la loi de ne comporter aucune garantie quant au maintien de ces entreprises dans le secteur public ; qu'ils estiment qu'elle abandonne aux organes dirigeants des réseaux de transport d'électricité ou de gaz le pouvoir de céder des actifs essentiels ; qu'ils affirment enfin que les articles concernant les transferts d'ouvrages et de biens méconnaissent les exigences de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

13. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes du neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : « Tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité » ; que l'article 34 de la Constitution confère au législateur compétence pour fixer « les règles concernant... les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé » ;

14. Considérant qu'en maintenant aux sociétés nouvellement créées les missions de service public antérieurement dévolues aux personnes morales de droit public Electricité de France et Gaz de France dans les conditions prévues par les lois du 8 avril 1946, du 10 février 2000 et du 3 janvier 2003 susvisées, le législateur a confirmé leur qualité de services publics nationaux ; qu'il a garanti, conformément au neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, la participation majoritaire de l'Etat ou d'autres entreprises ou organismes appartenant au secteur public dans le capital de ces sociétés ; que l'abandon de cette participation majoritaire ne pourrait résulter que d'une loi ultérieure ; que, par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des prescriptions constitutionnelles précitées ne saurait être accueilli ;

15. Considérant, en second lieu, que le réseau public de transport d'électricité, dont la consistance est déterminée par l'article 12 de la loi du 10 février 2000, est confié à un seul gestionnaire dont le capital appartient en totalité au secteur public ; qu'il résulte des articles 14 et 15 de la même loi que le gestionnaire devra entretenir et développer ce réseau et ne pourra céder des actifs ou des ouvrages qui seraient nécessaires à son bon fonctionnement, à sa sécurité ou à sa sûreté ; que le transfert d'ouvrages constitutifs de ce réseau à un seul gestionnaire n'est de nature à porter atteinte ni à la continuité du service public ni au patrimoine de l'Etat ;

16. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que manquent en fait les griefs tirés de ce que la loi procéderait indirectement à une privatisation et conduirait à une spoliation de la collectivité nationale ;

- **Décision n° 2006-543 DC du 30 novembre 2006 - Loi relative au secteur de l'énergie**

- Quant à l'existence d'un service public national :

14. Considérant que, si la nécessité de certains services publics nationaux découle de principes ou de règles de valeur constitutionnelle, il appartient au législateur ou à l'autorité réglementaire, selon les cas, de déterminer les autres activités qui doivent être ainsi qualifiées, en fixant leur organisation au niveau national et en les confiant à une seule entreprise ; que le fait qu'une activité ait été érigée en service public national sans que la Constitution l'ait exigé ne fait pas obstacle au transfert au secteur privé de l'entreprise qui en est chargée ; que, toutefois, ce transfert suppose que le législateur prive ladite entreprise des caractéristiques qui en faisaient un service public national ;

15. Considérant que, par sa décision du 5 août 2004 susvisée, le Conseil constitutionnel a constaté que Gaz de France conservait la qualité d'un service public national par détermination de la loi ; qu'en effet, le législateur avait maintenu à cette seule entreprise les missions de service public qui lui étaient antérieurement dévolues en

ce qui concerne la fourniture de gaz naturel aux particuliers ; que le neuvième alinéa du Préambule de 1946 était respecté dès lors que la participation de l'État ou d'autres entreprises ou organismes appartenant au secteur public restait majoritaire dans le capital de cette société ; que l'abandon de cette participation majoritaire ne pouvait résulter que d'une loi ultérieure privant Gaz de France de son caractère de service public national ;

16. Considérant, en premier lieu, que l'article 3 de la loi déferée, combiné avec son article 44, met fin, à compter du 1er juillet 2007, à l'exclusivité dont bénéficiait Gaz de France pour la fourniture de gaz naturel aux particuliers ;

17. Considérant, en deuxième lieu, que les obligations de service public définies par l'article 16 de la loi du 3 janvier 2003 susvisée s'imposent non seulement à Gaz de France, mais encore à l'ensemble des entreprises concurrentes intervenant dans le secteur du gaz naturel ; qu'il en est ainsi en ce qui concerne les obligations de service public fixées par la loi, au niveau national, sur chacun des segments de ce secteur d'activité ;

18. Considérant que, si l'article 29 de la loi déferée impose à Gaz de France des sujétions en termes de péréquation, en ce qui concerne les tarifs d'utilisation des réseaux publics de distribution, l'activité de distribution du gaz naturel constitue un service public local et non national ; qu'en outre, en vertu du même article, l'obligation de péréquation des tarifs d'utilisation des réseaux publics de distribution « à l'intérieur de la zone de desserte de chaque gestionnaire » s'impose non seulement à Gaz de France, mais aussi aux distributeurs non nationalisés ;

19. Considérant, enfin, que le grief tiré de ce que le législateur aurait conservé à Gaz de France son caractère de service public national en obligeant cette société à proposer à titre permanent un tarif réglementé de vente doit être écarté compte tenu de la censure des dispositions précitées de l'article 66-1 inséré dans la loi du 13 juillet 2005 susvisée par l'article 17 de la loi déferée ;

20. Considérant qu'il ressort de ce qui précède que la loi déferée fait perdre à Gaz de France, à compter du 1er juillet 2007, son caractère de service public national ;

[...]

- Quant à la date du transfert au secteur privé de Gaz de France :

26. Considérant que, comme il a été dit ci-dessus, ce n'est qu'au 1er juillet 2007 que Gaz de France perdra sa qualité de service public national ; que, dès lors, le transfert effectif au secteur privé de cette entreprise ne pourra prendre effet avant cette date ;

27. Considérant que, sous la réserve énoncée au considérant précédent, le grief tiré de la violation du neuvième alinéa du Préambule de 1946 doit être écarté ;

- **Décision n° 2012-651 DC du 22 mars 2012, Loi de programmation relative à l'exécution des peines**

1. Considérant que les députés requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi de programmation relative à l'exécution des peines ; qu'ils contestent son article 2 ;

2. Considérant que l'article 2 de la loi déferée modifie l'article 2 de la loi du 22 juin 1987 susvisée ; que, d'une part, il étend à l'exploitation ou à la maintenance d'établissements pénitentiaires les missions susceptibles d'être confiées par l'État, au titre d'un marché de conception-réalisation, à une personne ou à un groupement de personnes de droit public ou privé ; que, d'autre part, il permet de recourir à la procédure du dialogue compétitif pour la passation d'un tel marché ;

3. Considérant que, selon les requérants, le recours à la procédure du « dialogue compétitif » pour réaliser un programme de construction d'établissements pénitentiaires « apparaît manifestement inapproprié au regard des opérations envisagées et ne semble pas conforme aux exigences tenant à l'intérêt général » ;

4. Considérant, en premier lieu, qu'aucune règle ni aucun principe de valeur constitutionnelle n'impose de confier à des personnes différentes, pour une période déterminée, la conception, la construction, l'aménagement ainsi que l'exploitation ou la maintenance d'équipements nécessaires au service public ;

5. Considérant que les dispositions critiquées, qui étendent le champ des missions qui peuvent être confiées à un même prestataire, dans le cadre d'un marché de conception-réalisation d'établissements pénitentiaires, à l'exploitation ou à la maintenance de ces établissements, ont pour objet de faciliter et d'accélérer la réalisation d'un programme de construction de nouveaux établissements pénitentiaires tout en maintenant une maîtrise d'ouvrage publique ;

6. Considérant que les fonctions de direction, de greffe et de surveillance des établissements pénitentiaires, inhérentes à l'exercice par l'État de sa mission de souveraineté, sont expressément exclues de ces marchés ;

7. Considérant, en second lieu, que les dispositions critiquées, qui permettent de passer ces marchés selon la procédure du dialogue compétitif prévue aux articles 36 et 67 du code des marchés publics, dérogent, pour les marchés en cause, au II de l'article 69 du même code qui réserve la procédure du dialogue compétitif à des opérations limitées à la réhabilitation de bâtiments ;
8. Considérant qu'il résulte de l'article 36 du code des marchés publics que le recours à la procédure du dialogue compétitif est réservé à des projets présentant une particulière complexité et destiné à permettre à l'administration de préciser l'expression de ses besoins et aux candidats de formuler une offre y répondant au mieux ; que l'article 67 du même code dispose que la procédure du dialogue compétitif est ouverte par un appel public à la concurrence ; que, selon le paragraphe VIII de l'article 67 du même code : « l'offre économiquement la plus avantageuse est choisie en application du ou des critères annoncés dans l'avis d'appel public à la concurrence ou dans le règlement de la consultation. Ce choix est effectué par la commission d'appel d'offres pour les collectivités territoriales » ;
9. Considérant que les dispositions de l'article 2 de la loi déferée ne méconnaissent ni le principe d'égalité devant la commande publique, ni l'objectif de valeur constitutionnelle de bon usage des deniers publics, ni aucune autre exigence constitutionnelle ;
10. Considérant qu'il n'y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de soulever d'office aucune question de constitutionnalité,

3. Sur la notion de monopole de fait

- **Décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986 - Loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social**

. Quant à la détermination des entreprises visées par l'article 4 et figurant sur la liste annexée à la loi :

52. Considérant que les députés auteurs de la première saisine soutiennent que les dispositions de l'article 4 et les énonciations de la liste d'entreprises annexée à la loi méconnaîtraient les dispositions du neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 aux termes duquel "Tout bien, toute entreprise dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité." ; qu'il suit de là que serait contraire à la Constitution le transfert du secteur public au secteur privé de certaines entreprises figurant sur la liste annexée à la loi et dont l'exploitation revêt les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait ;

53. Considérant que, si la nécessité de certains services publics nationaux découle de principes ou de règles de valeur constitutionnelle, la détermination des autres activités qui doivent être érigées en service public national est laissée à l'appréciation du législateur ou de l'autorité réglementaire selon les cas ; qu'il suit de là que le fait qu'une activité ait été érigée en service public par le législateur sans que la Constitution l'ait exigé ne fait pas obstacle à ce que cette activité fasse, comme l'entreprise qui en est chargée, l'objet d'un transfert au secteur privé ;

54. Considérant qu'aucune des entreprises qui figurent sur la liste mentionnée à l'article 4 de la loi ne peut être regardée comme exploitant un service public dont l'existence et le fonctionnement seraient exigés par la Constitution ; qu'en particulier, à supposer que le législateur ait, comme le font valoir les députés auteurs de la première saisine, entendu créer par la nationalisation de l'ensemble des banques, un service public du crédit, cette création qui ne procédait d'aucune exigence constitutionnelle n'a pu mettre obstacle à ce que certaines activités de crédit et les banques qui s'y livrent fassent, en vertu d'une nouvelle législation, retour au secteur privé ;

55. Considérant que la notion de monopole de fait visée dans le neuvième alinéa précité du Préambule de la Constitution de 1946 doit s'entendre compte tenu de l'ensemble du marché à l'intérieur duquel s'exercent les activités des entreprises ainsi que de la concurrence qu'elles affrontent dans ce marché de la part de l'ensemble des autres entreprises ; qu'on ne saurait prendre en compte les positions privilégiées que telle ou telle entreprise détient momentanément ou à l'égard d'une production qui ne représente qu'une partie de ses activités ; que, compte tenu de ces considérations, il n'est pas établi, en l'état, que ce soit par une erreur manifeste d'appréciation que les entreprises figurant sur la liste annexée à la loi ainsi que leurs filiales aient été regardées comme ne constituant pas des monopoles de fait ;

56. Considérant, dès lors, que la détermination des entreprises auxquelles s'appliquent les dispositions de l'article 4 de la loi conformément à la liste annexée à cette loi n'est pas contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 87-232 DC du 7 janvier 1988 - Loi relative à la mutualisation de la Caisse nationale de crédit agricole**

- En ce qui concerne le transfert au secteur privé d'un service public doté d'un monopole :

29. Considérant que les députés auteurs d'une des saisines font valoir qu'il résulte des dispositions de l'alinéa 2 de l'article 8 de la loi que la Caisse nationale de crédit agricole est, tant que la distribution des prêts bonifiés lui est réservée, détentrice d'un monopole et investie d'une mission de service public national ; que cette double caractéristique a pour effet d'interdire au législateur d'en transférer la propriété au secteur privé ;

30. Considérant que la distribution de prêts bonifiés n'a pas le caractère d'un service public exigé par la Constitution ; que, par suite, il était loisible au législateur de transférer l'organisme exerçant cette activité du secteur public au secteur privé ;

31. Considérant que, si les textes en vigueur réservent à la Caisse nationale la distribution de prêts bonifiés destinés à l'agriculture, il existe également des prêts bonifiés destinés à d'autres secteurs et dont la distribution relève d'autres organismes ; que, d'ailleurs, si la distribution des prêts bonifiés constitue une activité importante de la Caisse nationale, elle est loin d'en être l'activité unique ; que, par suite, les dispositions de l'alinéa 9 du Préambule de la Constitution de 1946 relatives aux monopoles de fait ne s'opposent point au transfert de la Caisse nationale au secteur privé ;

32. Considérant dès lors que les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 8 de la loi ne sont pas contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2006-543 DC du 30 novembre 2006 - Loi relative au secteur de l'énergie**

- Quant à l'existence d'un monopole de fait :

21. Considérant que la notion de monopole de fait mentionnée au neuvième alinéa du Préambule de 1946 doit s'entendre compte tenu de l'ensemble du marché à l'intérieur duquel s'exercent les activités des entreprises ainsi que de la concurrence qu'elles affrontent sur ce marché de la part de l'ensemble des autres entreprises ; qu'on ne saurait prendre en compte les positions privilégiées que telle ou telle entreprise détient momentanément ou à l'égard d'une production qui ne représente qu'une partie de ses activités ;

22. Considérant que les activités de transport de gaz naturel ont été exclues de la nationalisation et ouvertes à tout opérateur par la loi du 2 août 1949 portant modification de la loi du 8 avril 1946 susvisée ;

23. Considérant que les activités de distribution ont été confiées non seulement à Gaz de France, mais aussi à des distributeurs non nationalisés par la loi du 8 avril 1946 ; que, depuis la loi du 13 juillet 2005 susvisée, ces activités sont ouvertes, en dehors des zones de desserte historique de ces opérateurs, à la concurrence de l'ensemble des entreprises agréées ;

24. Considérant, par ailleurs, qu'ont également été exclues de la nationalisation en 1949 les activités de production de gaz naturel ainsi que celles de stockage et d'exploitation d'installations de gaz naturel liquéfié ; que les monopoles d'importation et d'exportation du gaz naturel ont été supprimés par la loi du 3 janvier 2003 susvisée ; que, depuis le 1er juillet 2004, les utilisateurs de gaz autres que les clients domestiques peuvent s'adresser au fournisseur de leur choix ; que la loi déférée met fin, à compter du 1er juillet 2007, à tout monopole de fourniture de gaz, y compris pour les clients domestiques ; qu'enfin, le gaz naturel constitue une énergie substituable ;

25. Considérant, dans ces conditions, que la société Gaz de France ne peut être regardée comme une entreprise dont l'exploitation constitue un monopole de fait au sens du neuvième alinéa du Préambule de 1946 ;

4. Sur le cadre général des nationalisations et privatisations

- **Décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986 - Loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social**

. Quant au principe des transferts du secteur public au secteur privé :

50. Considérant que l'article 34 de la Constitution place dans le domaine de la loi "les règles concernant... les nationalisations d'entreprises et les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé" ;

51. Considérant que, si cette disposition laisse au législateur l'appréciation de l'opportunité des transferts du secteur public au secteur privé et la détermination des biens ou des entreprises sur lesquels ces transferts doivent porter, elle ne saurait le dispenser, dans l'exercice de sa compétence, du respect des principes et des règles de valeur constitutionnelle qui s'imposent à tous les organes de l'État ;

[...]

58. Considérant que la Constitution s'oppose à ce que des biens ou des entreprises faisant partie de patrimoines publics soient cédés à des personnes poursuivant des fins d'intérêt privé pour des prix inférieurs à leur valeur ; que cette règle découle du principe d'égalité invoqué par les députés auteurs de la saisine ; qu'elle ne trouve pas moins un fondement dans les dispositions de la Déclaration des Droits de l'Homme de 1789 relatives au droit de propriété et à la protection qui lui est due ; que cette protection ne concerne pas seulement la propriété privée des particuliers mais aussi, à un titre égal, la propriété de l'État et des autres personnes publiques ;

- **Décision n° 87-232 DC du 7 janvier 1988 - Loi relative à la mutualisation de la Caisse nationale de crédit agricole.**

26. Considérant que toute estimation de la valeur d'une entreprise comporte la prise en compte de données non certaines qui, dans nombre de cas, peuvent être largement aléatoires ; que si, de ce fait, l'évaluation peut être rendue difficile, elle n'est pas impossible ; qu'il suffit pour qu'il soit satisfait aux principes de valeur constitutionnelle relatifs au prix des entreprises transférées du secteur public au secteur privé que l'évaluation soit opérée de façon objective et impartiale dans le respect des techniques appropriées ;

- **Décision n° 2005-513 DC du 14 avril 2005 - Loi relative aux aéroports**

- SUR LA MÉCONNAISSANCE DU PRINCIPE DE CONTINUITÉ DU SERVICE PUBLIC :

2. Considérant qu'en vertu du troisième alinéa de l'article L. 251-2 du code de l'aviation civile, dans sa rédaction issue de l'article 6 de la loi déferée : " Un cahier des charges approuvé par décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles la société Aéroports de Paris assure les services publics liés à l'exploitation des aérodromes mentionnés au premier alinéa et exécute, sous l'autorité des titulaires du pouvoir de police, les missions de police administrative qui lui incombent " ;

3. Considérant que, selon les requérants, ni cet article, ni aucune autre disposition du titre Ier de la loi déferée ne prévoient les garanties nécessaires au " respect des exigences constitutionnelles qui résultent de l'existence et de la continuité des services publics " ; qu'ils estiment, en particulier, que les biens déclassés et remis en pleine propriété à Aéroports de Paris en vertu de la loi déferée auraient dû être " soumis à un régime particulier permettant de garantir la continuité du service public " ; qu'ils font valoir que l'autorité administrative doit être en mesure " de reprendre sans délai la maîtrise directe de l'exploitation des aéroports de Roissy-Charles-de-Gaulle et de Paris-Orly " si l'exigent " des motifs d'intérêt général tels que les nécessités de la défense nationale ou de la vie économique du pays " ;

4. Considérant que le déclassement d'un bien appartenant au domaine public ne saurait avoir pour effet de priver de garanties légales les exigences constitutionnelles qui résultent de l'existence et de la continuité des services publics auxquels il reste affecté ;

5. Considérant qu'il résulte des dispositions des articles 2, 5 et 6 de la loi déferée que la majorité du capital de la société Aéroports de Paris sera détenue par l'Etat ; qu'après avoir défini les missions de cette société, le législateur a précisé qu'un cahier des charges fixera les conditions dans lesquelles elle assurera les services publics liés aux aérodromes qu'elle exploite et exécutera les missions de police administrative qui lui incombent ; que ce cahier des charges définira également les modalités par lesquelles l'Etat contrôlera le respect tant des obligations liées aux missions de service public que des contrats par lesquels l'exécution de ces missions serait confiée à des tiers ; que ce document, qui devra être approuvé par décret en Conseil d'Etat, déterminera aussi les sanctions administratives susceptibles d'être infligées à la société en cas de manquement à ses obligations ; qu'enfin, la loi déferée permet à l'Etat de s'opposer à toute forme d'aliénation d'un ouvrage ou d'un terrain nécessaire à la société Aéroports de Paris pour la bonne exécution ou le développement de ses missions de service public ; que le législateur a ainsi garanti le respect, en temps normal, des exigences constitutionnelles qui s'attachent à la continuité du service public ;

6. Considérant, en outre, qu'en cas de circonstances exceptionnelles, les autorités compétentes de l'Etat pourront, en tant que de besoin, procéder, dans le cadre de leurs pouvoirs de police administrative ou en vertu des dispositions du code de la défense, à toute réquisition de personnes, de biens et de services ;

7. Considérant, dès lors, que le principe de continuité du service public n'est pas méconnu par l'article 6 de la loi déferée ;

- **Décision n° 2008-567 DC du 24 juillet 2008 - Loi relative aux contrats de partenariat**

- SUR LES ARTICLES 14 ET 33 :

23. Considérant que les articles 14 et 33 de la loi déferée complètent respectivement le I de l'article 13 de l'ordonnance du 17 juin 2004 et l'article L. 1414-16 du code général des collectivités territoriales ; que ces dispositions prévoient qu'afin de permettre la valorisation d'une partie de son domaine par le titulaire du contrat de partenariat, la personne publique peut autoriser ce dernier « à consentir des baux dans les conditions du droit privé, en particulier des baux à construction ou des baux emphytéotiques, pour les biens qui appartiennent au domaine privé et à y constituer tous types de droits réels à durée limitée. L'accord de la personne publique doit être expressément formulé pour chacun des baux consentis au titulaire du contrat de partenariat. Avec l'accord de la personne publique, ces baux ou droits peuvent être consentis pour une durée excédant celle du contrat de partenariat » ;

24. Considérant que, selon les députés requérants, la possibilité de conclure des baux et de constituer des droits réels sur le domaine privé des personnes publiques pour une durée non limitée, excédant celle du contrat de partenariat, dépossède l'administration de ses droits quant à l'utilisation de son domaine et, dès lors, méconnaît les exigences constitutionnelles inhérentes à la protection des propriétés des personnes publiques ; qu'en outre, l'absence de contrepartie à ces baux, pour la durée excédant celle du contrat de partenariat, méconnaîtrait le principe de bonne utilisation des deniers publics ;

25. Considérant que le principe d'égalité devant la loi et les charges publiques ainsi que la protection du droit de propriété, qui ne concerne pas seulement la propriété privée des particuliers mais aussi la propriété de l'État et des autres personnes publiques, résultent respectivement, d'une part, des articles 6 et 13 de la Déclaration de 1789 et, d'autre part, de ses articles 2 et 17 ; que ces principes font obstacle à ce que des biens faisant partie du patrimoine de personnes publiques puissent être aliénés ou durablement grevés de droits au profit de personnes poursuivant des fins d'intérêt privé sans contrepartie appropriée eu égard à la valeur réelle de ce patrimoine ;

26. Considérant, en premier lieu, que, dans leur rédaction issue de la loi déferée, le d) de l'article 11 de l'ordonnance du 17 juin 2004 ainsi que le d) de l'article L. 1414-12 du code général des collectivités territoriales prévoient que la rémunération du cocontractant tient compte « le cas échéant, des recettes que le cocontractant peut être autorisé à se procurer en exploitant le domaine, les ouvrages, équipements ou biens immatériels, à l'occasion d'activités étrangères aux missions de service public de la personne publique » ; qu'il résulte en outre des travaux parlementaires que la possibilité de fournir au partenaire privé des recettes annexes, en l'autorisant à passer des baux et à constituer des droits réels sur une partie du domaine privé, est destinée à permettre une réduction correspondante de la rémunération due au titre du partenariat ; que, dès lors, ces autorisations ne sont pas dépourvues de contrepartie appropriée ;

27. Considérant, en deuxième lieu, que la possibilité, pour la personne publique, de consentir de telles autorisations n'a pas pour effet de déroger aux dispositions en vigueur qui imposent la consultation de l'autorité compétente de l'État pour l'évaluation des propriétés des personnes publiques préalablement à toute opération immobilière telle que la passation de baux, accords amiables et conventions quelconques ayant pour effet la prise en location ;

28. Considérant, en troisième lieu, que les autorisations données par la personne publique en application des dispositions contestées, ainsi que les baux et droits réels qui en résultent, constituent des accessoires au contrat de partenariat ; que, si les dispositions déferées permettent à la personne publique d'autoriser le partenaire privé à consentir des baux et à constituer des droits réels pour une durée excédant celle du partenariat, elles n'ont pas pour effet de permettre à ce partenaire de demeurer titulaire de tels baux ou de jouir de tels droits au-delà de la durée du partenariat ; que ces baux et ces droits seront, à l'issue de la durée du partenariat, transférés à la personne publique ; que, dès lors, contrairement à ce que soutiennent les requérants, ces dispositions ne permettent pas au partenaire privé d'exploiter le domaine privé de la personne publique au-delà de cette durée ;

29. Considérant, dès lors, que le grief tiré de ce que les articles 14 et 33 de la loi déferée méconnaîtraient la protection due à la propriété des personnes publiques et l'exigence de bon emploi des deniers publics manque en fait ;

- **Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure**

18. Considérant qu'aux termes de l'article 12 de la Déclaration de 1789 : « La garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée » ;

19. Considérant qu'en autorisant toute personne morale à mettre en oeuvre des dispositifs de surveillance au-delà des abords « immédiats » de ses bâtiments et installations et en confiant à des opérateurs privés le soin d'exploiter des systèmes de vidéoprotection sur la voie publique et de visionner les images pour le compte de personnes publiques, les dispositions contestées permettent d'investir des personnes privées de missions de surveillance générale de la voie publique ; que chacune de ces dispositions rend ainsi possible la délégation à une personne privée des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la « force publique » nécessaire à la garantie des droits ; que, par suite, doivent être déclarés contraires à la Constitution le douzième alinéa du 1° ainsi que les b) et c) du 2° de l'article 18 ; que, par voie de conséquence, le premier alinéa du 1° de l'article 18 de la loi déferée doit conduire à remplacer le seul premier alinéa du II de l'article 10 de la loi du 21 janvier 1995 par les dix alinéas prévus par ce 1° ;

[...]

64. Considérant que l'article 10 crée un fonds de soutien à la police technique et scientifique, chargé de contribuer au financement, dans la limite de ses ressources, de l'ensemble des opérations liées à l'alimentation et à l'utilisation du fichier automatisé des empreintes digitales et du fichier automatisé des empreintes génétiques ; qu'il prévoit que ce fonds est « alimenté par un versement dont le montant est déterminé par convention en fonction de la valeur des biens restitués à l'assureur ayant indemnisé le vol desdits biens » ;

65. Considérant qu'aux termes de l'article 12 de la Déclaration de 1789 : « La garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée » ; que son article 13 dispose : « 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 » ;

66. Considérant que, selon le premier alinéa du paragraphe II de l'article 17 de la loi organique du 1er août 2001 susvisée, les fonds de concours sont constitués notamment par « des fonds à caractère non fiscal versés par des personnes morales ou physiques pour concourir à des dépenses d'intérêt public » ; que le dernier alinéa de ce même paragraphe dispose que l'utilisation des crédits ouverts par voie de fonds de concours « doit être conforme à l'intention de la partie versante » ; que les modalités de l'exercice des missions de police judiciaire ne sauraient toutefois être soumises à la volonté de personnes privées ; que, par suite, en créant un fonds de soutien à la police technique et scientifique et en lui affectant des contributions versées par les assureurs, l'article 10 méconnaît les exigences constitutionnelles résultant des articles 12 et 13 de la Déclaration de 1789 ;

5. Sur le contrôle du Conseil constitutionnel

- **Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999 - Loi portant création d'une couverture maladie universelle**

10. Considérant, en second lieu, s'agissant de la couverture complémentaire sur critère de ressources prévue par l'article L. 861-1 du code de la sécurité sociale, que le législateur a choisi d'instituer au profit de ses bénéficiaires, compte tenu de la faiblesse de leurs ressources et de la situation de précarité qui en résulte, une prise en charge intégrale des dépenses de santé et une dispense d'avance de frais, l'organisme prestataire bénéficiant d'une compensation financière de la part d'un établissement public créé à cet effet par l'article 27 de la loi ; que le choix d'un plafond de ressources, pour déterminer les bénéficiaires d'un tel régime, est en rapport avec l'objet de la loi ; qu'il n'appartient pas au Conseil constitutionnel de rechercher si les objectifs que s'est assignés le législateur auraient pu être atteints par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées ; qu'en l'espèce, en raison tout à la fois des options prises, du fait que la protection instituée par la loi porte sur des prestations en nature et non en espèces, du fait que ces prestations ont un caractère non contributif, et eu égard aux difficultés auxquelles se heurterait en conséquence l'institution d'un mécanisme de lissage des effets de seuil, le législateur ne peut être regardé comme ayant méconnu le principe d'égalité ;

V. Sur l'article 137 – Privatisation de la Française des jeux

A. Textes de référence

1. Préambule de la Constitution de 1946

- Alinéa 9

Tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité.

- Alinéa 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. Constitution du 4 octobre 1958

- Article 38

Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.

Les ordonnances sont prises en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation. Elles ne peuvent être ratifiées que de manière expresse.

A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif.

B. Contexte législatif et jurisprudentiel

1. Code de la sécurité intérieure

- Article L. 322-1

Les loteries de toute espèce sont prohibées.

2. Loi du 31 mai 1933 portant fixation du budget général de l'exercice 1933

- Article 136

Dans le délai d'un mois à dater de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement fixera par décret les conditions d'organisation et les modalités d'une loterie dont le produit sera, après prélèvement d'une somme de 100 millions, affecté à la caisse de solidarité contre les calamités agricoles, rattaché selon la procédure des fonds de concours au chapitre 14 du budget des pensions (retraite du combattant) dont le crédit sera réduit à due concurrence.

3. Loi n° 84-1208 du 29 décembre 1984 de finances pour 1985

- Article 42

Afin de contribuer au développement du sport, est autorisée la création de jeux faisant appel soit à la combinaison du hasard et des résultats d'événements sportifs, soit à des résultats d'événements sportifs.

Les modalités et les conditions d'organisation en seront fixées par décret.

La répartition des sommes jouées s'effectue conformément aux affectations décidées par arrêté du ministre chargé du budget.

4. Décret n° 78-1067 du 9 novembre 1978 relatif à l'organisation et à l'exploitation des jeux de loterie autorisés par l'article 136 de la loi du 31 mai 1933 et de l'article 48 de la loi n° 94-1163 du 29 décembre 1994.

- Article 1^{er}

En application de l'article 136 de la loi du 31 mai 1933 et de l'article 48 de la loi n° 94-1163 du 29 décembre 1994, il peut être proposé au public y compris par voie de communications électroniques une offre de jeux de loterie qui doit respecter les objectifs suivants :

-assurer l'intégrité, la sécurité et la fiabilité des opérations de jeux et veiller à la transparence de leur exploitation ;

-canaliser la demande de jeux dans un circuit contrôlé par l'autorité publique, afin de prévenir les risques d'une exploitation des jeux d'argent à des fins frauduleuses ou criminelles et de lutter contre le blanchiment d'argent ;

-encadrer la consommation des jeux afin de prévenir le développement des phénomènes de dépendance.

Les jeux de loterie ne peuvent être vendus aux mineurs, même émancipés.

Nul ne peut être tenu pour responsable du non-respect de la disposition précédente s'il a été induit en erreur sur l'âge du ou des mineurs concernés.

- Article 17

L'organisation et l'exploitation de ces jeux sont confiées à une entreprise publique constituée sous forme de société anonyme. Les statuts de cette société dénommée La Française des jeux sont approuvés par le ministre chargé du budget et le ministre chargé de l'économie et des finances.

Un arrêté du ministre chargé du budget précise les modalités selon lesquelles cette société exerce sa mission, conformément aux objectifs mentionnés à l'article 1er du présent décret.

C. Jurisprudence

a. Conseil d'Etat

- Conseil d'Etat, 27 octobre 1999 Rolin, n°171169

Considérant que les requêtes de M. X... présentent à juger la même question; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Sur la compétence de la juridiction administrative pour connaître des décisions attaquées :

Considérant qu'aux termes de l'article 136 de la loi du 31 mai 1933 portant fixation du budget général de l'exercice 1933 : "Dans le délai d'un mois à dater de la promulgation de la présente loi, le gouvernement fixera par décret les conditions d'organisation et les modalités d'une loterie dont le produit sera, après prélèvement d'une somme de 100 millions, affecté à la caisse de solidarité contre les calamités agricoles, rattaché selon la procédure des fonds de concours au chapitre 14 du budget des pensions (retraites de combattant) dont le crédit sera réduit à due concurrence" ; qu'en application du décret du 9 novembre 1978 pris sur le fondement de ces dispositions, le

gouvernement a confié l'organisation et l'exploitation de cette activité de loterie à la société "La Française des Jeux", laquelle a le caractère de personne morale de droit privé ;

Considérant qu'il ne résulte ni des dispositions législatives précitées ni des caractéristiques générales des jeux de hasard que la mission dont la société "La Française des Jeux" a été investie en application du décret du 9 novembre 1978 revête le caractère d'une mission de service public ; qu'ainsi les décisions prises par le président-directeur général de ladite société n'ont pas le caractère d'actes administratifs ; que dès lors, les conclusions de M. X... tendant à l'annulation, d'une part, des décisions prises le 30 mai 1995 par le président-directeur général de La Française des Jeux au sujet des jeux instantanés dénommés "Banco" et "Bingo" et, d'autre part, de la décision implicite par laquelle la même autorité a rejeté sa demande tendant à ce que soient retirés de la vente les billets des jeux dénommés "Tac au Tac", "Millionnaire" et "Bingo" émis à compter du 17 mars 1995, ne sont pas au nombre de celles dont il appartient à la juridiction administrative de connaître ;

Sur les conclusions de la société "La Française des Jeux" et de M. X... tendant à l'application des dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 :

Considérant que les dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 font obstacle à ce que la société "La Française des Jeux", qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, soit condamnée à payer à M. X... la somme qu'il demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 et de condamner M. X... à payer à la société "La Française des Jeux" la somme qu'elle demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

b. Autorité de la concurrence

- **Décision n° 17-D-17 du 27 septembre 2017 relative à des pratiques mises en œuvre par la Française des Jeux dans le secteur des jeux de grattage**

SUR LA POSITION DE LA FDJ SUR LES MARCHÉS CONCERNÉS

58. Ainsi que l'Autorité l'a rappelé, « la jurisprudence, tant interne que communautaire, définit la position dominante comme étant la situation dans laquelle une entreprise est susceptible de s'abstraire des conditions du marché et d'agir à peu près librement sans tenir compte du comportement et de la réaction de ses concurrents » (Rapport annuel de l'Autorité de la concurrence pour l'année 2010, page 239, citant comme référence française récente les décisions n° 10-

D-02 du 14 janvier 2010 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des héparines à bas poids moléculaire et n° 10-D-39 du 22 décembre 2010 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la signalisation routière verticale).

59. En l'occurrence, par dérogation au principe général de prohibition de l'organisation de loteries et de jeux de hasard, la FDJ s'est vue confier l'organisation et l'exploitation des jeux de loterie, des paris sur les événements sportifs et des jeux de hasard, parmi lesquels figurent les jeux de grattage.

60. Il en résulte que la FDJ dispose d'un monopole sur les jeux qu'elle commercialise lesquels, ainsi qu'il a été démontré, constituent à eux seuls un marché pertinent.

D. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

1. Sur le grief de l'atteinte au 11^{ème} alinéa du préambule de 1946

- **Décision n° 74-54 DC du 15 janvier 1975 - Loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse**

9. Considérant que la loi déférée au Conseil constitutionnel n'admet qu'il soit porté atteinte au principe du respect de tout être humain dès le commencement de la vie, rappelé dans son article 1er, qu'en cas de nécessité et selon les conditions et limitations qu'elle définit ;

10. Considérant qu'aucune des dérogations prévues par cette loi n'est, en l'état, contraire à l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ni ne méconnaît le principe énoncé dans le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, selon lequel la nation garantit à l'enfant la protection de la santé, non plus qu'aucune des autres dispositions ayant valeur constitutionnelle édictées par le même texte ;

- **Décision n° 80-117 DC du 22 juillet 1980 - Loi sur la protection et le contrôle des matières nucléaires**

4. Considérant qu'aux termes du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, confirmé par celui de la Constitution du 4 octobre 1958 : "le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent" ; qu'en édictant cette disposition, les constituants ont entendu marquer que le droit de grève est un principe de valeur constitutionnelle, mais qu'il a des limites, et ont habilité le législateur à tracer celles-ci en opérant la conciliation nécessaire entre la défense des intérêts professionnels, dont la grève est un moyen et la sauvegarde de l'intérêt général auquel la grève peut être de nature à porter atteinte ; que, notamment, s'agissant de la détention et de l'utilisation de matières nucléaires, la reconnaissance du droit de grève ne saurait avoir pour effet de faire obstacle au pouvoir du législateur d'apporter à ce droit les limitations nécessaires en vue d'assurer la protection de la santé et de la sécurité des personnes et des biens, protection qui, tout comme le droit de grève, a le caractère d'un principe de valeur constitutionnelle ;

- **Décision n° 90-283 DC du 8 janvier 1991 - Loi relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme**

8. Considérant que l'évolution qu'a connue le droit de propriété s'est également caractérisée par des limitations à son exercice exigées au nom de l'intérêt général ; que sont notamment visées de ce chef les mesures destinées à garantir à tous, conformément au onzième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, "la protection de la santé" ;

- **Décision n° 2005-514 DC du 28 avril 2005 - Loi relative à la création du registre international français**

25. Considérant qu'aux termes du huitième alinéa du Préambule de 1946 : " 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'en vertu de son onzième alinéa, 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... " ; qu'il incombe au législateur de déterminer, dans le respect des principes ainsi énoncés, les modalités de leur mise en oeuvre ;

26. Considérant, en premier lieu, qu'en application du II de l'article 24 de la loi déferée, les navigants résidant hors de France participent à l'élection des délégués de bord ; qu'en outre, l'article 12 réserve l'application des clauses plus favorables des conventions ou accords collectifs ; qu'enfin, le I de l'article 23 dispose que : " Tout navigant, quels que soient son sexe, son âge ou sa nationalité, peut adhérer librement au syndicat professionnel de son choix " ; que le législateur a ainsi prévu des mesures répondant aux exigences du huitième alinéa du Préambule de 1946 ;

27. Considérant, en second lieu, qu'il résulte des termes mêmes de l'article 4 de la loi déferée que les navires immatriculés au registre international français sont soumis aux règles de santé et de sécurité au travail applicables en vertu de la loi française, de la réglementation communautaire et des engagements internationaux de la France ; que ses articles 16 et 17 limitent la durée du travail des navigants soumis au titre II et prévoient des périodes de repos ; que ses articles 20 et 21 définissent les conditions de leur rapatriement, notamment en cas de maladie ou d'accident ; que, dès lors, le législateur a assorti de garanties suffisantes les exigences du onzième alinéa du Préambule de 1946 relatives à la protection de la santé ;

- **Décision n° 2010-71 QPC du 26 novembre 2010 - Mlle Danielle S. [Hospitalisation sans consentement]**

15. Considérant qu'en vertu du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, la Nation garantit à tous le droit à la protection de la santé ; que l'article 34 de la Constitution dispose que la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, d'adopter des dispositions nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, dans l'exercice de ce pouvoir, il ne prive pas de garanties légales des exigences constitutionnelles ;

16. Considérant que l'hospitalisation sans son consentement d'une personne atteinte de troubles mentaux doit respecter le principe, résultant de l'article 66 de la Constitution, selon lequel la liberté individuelle ne saurait être entravée par une rigueur qui ne soit nécessaire ; qu'il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une

part, la protection de la santé des personnes souffrant de troubles mentaux ainsi que la prévention des atteintes à l'ordre public nécessaire à la sauvegarde de droits et principes de valeur constitutionnelle et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ; qu'au nombre de celles-ci figurent la liberté d'aller et venir et le respect de la vie privée, protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que la liberté individuelle dont l'article 66 de la Constitution confie la protection à l'autorité judiciaire ; que les atteintes portées à l'exercice de ces libertés doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées aux objectifs poursuivis ;

- **Décision n° 2011-123 QPC du 29 avril 2011 - M. Mohamed T. [Conditions d'octroi de l'allocation adulte handicapé]**

3. Considérant qu'aux termes du onzième alinéa du Préambule de 1946 : « 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 » ; que les exigences constitutionnelles résultant de ces dispositions impliquent la mise en œuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur des personnes défavorisées ; qu'il appartient au législateur, pour satisfaire à cette exigence, de choisir les modalités concrètes qui lui paraissent appropriées ; qu'en particulier, il lui est à tout moment loisible, statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; qu'il ne lui est pas moins loisible d'adopter, pour la réalisation ou la conciliation d'objectifs de nature constitutionnelle, des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et qui peuvent comporter la modification ou la suppression de dispositions qu'il estime excessives ou inutiles ; que, cependant, l'exercice de ce pouvoir ne saurait aboutir à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel ;

4. Considérant que, dans sa rédaction soumise au Conseil constitutionnel, l'article L. 821-2 du code de la sécurité sociale définit les conditions pour le versement de l'allocation aux adultes handicapés aux personnes atteintes d'une incapacité permanente inférieure à un taux fixé par décret à 80 % ; qu'il prévoit ce versement aux personnes dont l'incapacité est supérieure ou égale à un pourcentage, fixé par décret à 50 %, et qui connaissent, du fait de ce handicap, une restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi reconnue par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées ; que le 2° de l'article L. 821-2 tend à définir un critère objectif caractérisant la difficulté d'accéder au marché du travail qui résulte du handicap ; qu'en excluant du bénéfice de cette allocation les personnes ayant occupé un emploi depuis une durée définie par décret, le législateur a fixé un critère qui n'est pas manifestement inapproprié au but poursuivi ;

- **Décision n° 2017-756 DC du 21 décembre 2017 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2018**

71. Les députés auteurs de la seconde saisine estiment qu'en supprimant le tiers payant généralisé, sans y substituer un dispositif équivalent, le législateur a méconnu le droit à la protection de la santé.

72. Le dispositif du tiers payant constitue une modalité d'organisation du système de santé, relative aux conditions selon lesquelles est assuré le paiement de la part de la rémunération des professionnels de santé prise en charge par les régimes obligatoires de base d'assurance maladie. Dès lors, en modifiant l'article 83 de la loi du 26 janvier 2016, le législateur, qui n'a pas remis en cause le principe d'une prise en charge des dépenses de santé par les régimes obligatoires de base, n'a pas méconnu le droit à la protection de la santé.

- **Décision n° 2018-761 DC du 21 mars 2018 - Loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social**

44. Il résulte de l'article L. 2312-8 du code du travail que, dans les entreprises d'au moins cinquante salariés, le comité social et économique doit notamment être informé et consulté sur les questions liées aux conditions de santé et de sécurité des travailleurs. Contrairement à ce qui est soutenu, l'absence d'une instance représentative du personnel spécifiquement dédiée aux questions d'hygiène et de sécurité ne méconnaît pas le droit à la protection de la santé. Au surplus, les articles L. 2315-36 et L. 2315-37 disposent qu'une commission santé, sécurité et conditions de travail est créée au sein du comité social et économique, entre autres, dans les entreprises d'au moins

trois cent salariés et dans celles où cette mesure est nécessaire, notamment en raison de la nature des activités et de l'agencement ou de l'équipement des locaux. Le grief tiré de la méconnaissance du droit à la protection de la santé doit donc être écarté.

45. L'article L. 2312-8 du code du travail, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

VI. Sur la place de certaines dispositions : articles 17, 18, 104, 181, 182, 183, 213, 214 et 215

A. Normes de références

1. Constitution du 4 octobre 1958

- **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 du Conseil constitutionnel

1. Sur le lien de certaines dispositions avec le projet initial (règle dite des cavaliers législatifs)

- **Décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006 - Loi relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers**

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

23. Considérant que, selon les requérants, la loi déférée comporte " de nombreuses dispositions étrangères à la répression du terrorisme " ; qu'ils estiment que ces dispositions, issues d'amendements adoptés au cours du débat parlementaire, n'ont pas leur place dans ladite loi et doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

24. 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 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 oeuvre dans les conditions et sous les réserves prévues par ses articles 40, 41, 44, 45, 47 et 47-1 ;

25. 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 ;

26. Considérant, d'autre part, qu'il ressort également de l'économie de l'article 45 de la Constitution et notamment de son premier alinéa aux termes duquel : " Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique ", que, comme le rappellent d'ailleurs les règlements de l'Assemblée nationale et du Sénat, les adjonctions ou modifications qui peuvent être apportées après la première lecture par les membres du Parlement et par le Gouvernement doivent être en relation directe avec une disposition restant en discussion ; que, toutefois, ne sont pas soumis à cette dernière obligation les amendements destinés à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ;

27. Considérant, par suite, que doivent être regardées comme adoptées selon une procédure irrégulière les adjonctions ou modifications apportées à un projet ou à une proposition de loi dans des conditions autres que celles précisées ci-dessus ;

28. Considérant, en l'espèce, que la loi déférée n'a fait l'objet que d'une lecture par chacune des deux assemblées avant la réunion de la commission mixte paritaire ; que, dès lors, les dispositions qui ont été introduites au cours du débat parlementaire doivent satisfaire aux conditions applicables aux amendements adoptés durant la première lecture, notamment à la nécessité de ne pas être dépourvues de tout lien avec l'objet initial du projet de loi ;

29. Considérant que l'article 19 de la loi déferée, issu d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale, insère, après le quatrième alinéa de l'article 19 de la loi du 21 janvier 1995 susvisée, un alinéa ainsi rédigé : " La représentation syndicale au sein des commissions administratives paritaires compétentes pour les corps de fonctionnaires actifs des services de la police nationale peut déroger au statut général de la fonction publique afin d'adapter et de simplifier la gestion de ces personnels. A ce titre, les gardiens de la paix et les brigadiers de police constituent un collège électoral unique au sein des commissions administratives paritaires nationales et interdépartementales représentant le corps d'encadrement et d'application de la police nationale " ;

30. Considérant que, contrairement aux autres dispositions de la loi déferée, l'article 19 précité est dépourvu de tout lien avec un projet de loi qui, lors de son dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale, première assemblée saisie, comportait exclusivement des mesures relatives à la lutte contre le terrorisme, à la sécurité et aux contrôles aux frontières ; qu'il suit de là que cet article 19 a été adopté selon une procédure contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2013-665 DC du 28 février 2013, Loi portant création du contrat de génération**

1. Considérant que les députés requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi portant création du contrat de génération ; qu'ils soutiennent que plusieurs de ses dispositions, en particulier son article 6, ont été introduites par amendement selon une procédure contraire à la Constitution ;

2. 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 » ;

3. Considérant que le projet de loi comportait cinq articles lors de son dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale, première assemblée saisie ; que l'article 1er insérait dans le chapitre Ier du titre II du livre Ier de la cinquième partie du code du travail une section 4 consacrée au « contrat de génération » institué par cet article ; que l'article 2 modifiait certaines dispositions du code du travail relatives aux accords de gestion prévisionnelle de l'emploi et à la politique de gestion des âges des entreprises ; que l'article 3 introduisait une coordination avec le code de la sécurité sociale pour l'introduction de la pénalité pour les entreprises de plus de 500 salariés ; que son article 4 habilitait le Gouvernement à modifier par ordonnance le code du travail applicable à Mayotte pour y rendre applicable la loi ; que l'article 5 était relatif à l'entrée en vigueur du dispositif ;

4. Considérant que l'article 6 a été inséré par amendement en première lecture à l'Assemblée nationale ; qu'il permet, pendant une durée de trois ans, l'accès au corps des inspecteurs du travail d'agents relevant du corps des contrôleurs du travail par la voie d'un examen professionnel ouvert dans la limite d'un contingent annuel ; qu'ainsi, il contribue à la mise en œuvre des dispositions relatives au contrat de génération et présente un lien indirect avec le projet de loi initial ; qu'il a été adopté selon une procédure conforme à la Constitution ;

5. Considérant que l'article 9 a été introduit par amendement en première lecture au Sénat ; qu'il modifie les dispositions du paragraphe II bis de l'article 3 de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 susvisée, notamment pour proroger le dispositif d'exclusion de l'assiette de certaines cotisations et contributions du versement d'un bonus exceptionnel à leurs salariés, par les employeurs implantés dans certaines régions ou collectivités d'outre-mer ; que ces dispositions ne présentent pas de lien avec les dispositions du projet de loi initial ; qu'elles ont donc été adoptées selon une procédure contraire à la Constitution ; que, dès lors, l'article 9 doit être déclaré contraire à cette dernière ;

6. 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° 2015-720 DC du 13 août 2015, Loi relative au dialogue social et à l'emploi**

– SUR LA PLACE D'AUTRES DISPOSITIONS DANS LA LOI DÉFÉRÉE :

16. Considérant qu'aux termes de la dernière 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 » ;

17. Considérant que les dispositions de l'article 45 habilitent le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les mesures relatives à l'organisation de la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction ; que ces dispositions, introduites en première lecture, ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles qui figuraient dans le projet de loi ; que, par suite, elles ont été adoptées selon une procédure contraire à l'article 45 de la Constitution ; qu'elles sont contraires à cette dernière ;

18. 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° 2016-745 DC du 26 janvier 2017, Loi relative à l'égalité et à la citoyenneté**

– Sur les dispositions dont la place dans la loi déferée est contestée :

. En ce qui concerne les dispositions introduites en première lecture :

145. Les sénateurs requérants soutiennent que les articles 58, 59, 60, 64, 80 et 91, le paragraphe XIV de l'article 117, et les articles 191, 192 et 222 n'ont pas leur place dans la loi déferée, au motif qu'ils ont été introduits en première lecture selon une procédure contraire à l'article 45 de la Constitution.

– S'agissant des articles 58, 59 et 60 :

146. Les articles 58, 59 et 60 prévoient la mise en place d'une concertation publique à l'occasion de l'élaboration du schéma directeur de la région Île-de-France, pour les deux premiers articles, et du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, pour le dernier.

147. Introduites en première lecture, les dispositions des articles 58, 59 et 60 de la loi déferée, ne peuvent être regardées comme dépourvues de lien, même indirect, avec le projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale. Par conséquent, les griefs tirés de la méconnaissance, par ces dispositions, du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution doivent être écartés.

– S'agissant des articles 64, 80 et 91, du paragraphe XIV de l'article 117 et des articles 191, 192 et 222 :

148. L'article 64 autorise la dématérialisation de la procédure d'acquisition de la nationalité française par déclaration de nationalité ou décision de l'autorité publique.

149. L'article 80 autorise les enquêteurs de l'Institut national de la statistique et des études économiques ainsi que ceux des services statistiques ministériels à accéder, pour le besoin de leurs enquêtes statistiques, aux parties communes des immeubles d'habitation.

150. L'article 91 abaisse les conditions de majorité requise, au sein des assemblées générales des copropriétés situées dans une commune soumise à la taxe sur les logements vacants, pour autoriser la réalisation de certaines opérations relatives à la réunion de plusieurs lots dont l'un au moins est d'une surface inférieure à 9 mètres carrés, en un lot unique à usage d'habitation.

151. Le paragraphe XIV de l'article 117 modifie les conditions de majorité requise pour la définition de l'intérêt communautaire dans les établissements publics de coopération intercommunale.

152. L'article 191 intègre des considérations sur la consommation alimentaire durable dans le rapport relatif à la responsabilité sociale et environnementale que doivent établir les entreprises.

153. L'article 192 instaure l'obligation, pour les services de restauration collective des personnes publiques, de servir une part minimale de produits issus de l'alimentation durable et de l'agriculture biologique.

154. L'article 222 dispose que l'autorité parentale exclut « tout traitement cruel, dégradant ou humiliant, y compris tout recours aux violences corporelles ».

155. Introduites en première lecture, les dispositions des articles 64, 80 et 91, du paragraphe XIV de l'article 117 et des articles 191, 192 et 222 de la loi déferée ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles qui figuraient dans le projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale. Adoptées selon une procédure contraire à la Constitution, elles lui sont donc contraires.

2. Sur certaines dispositions adoptées après la première lecture (règle dite de l'entonnoir)

- Décision n° 2003-479 DC du 30 juillet 2003 - Loi de sécurité financière

1. Considérant que les sénateurs requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi de sécurité financière ; qu'ils contestent la conformité à la Constitution de son article 139 ;
2. Considérant que les dispositions de l'article 139, issues d'un amendement adopté par le Sénat en deuxième lecture, confèrent à l'article 103 du règlement intérieur du Sénat le caractère d'une disposition spéciale, au sens des articles 4 à 6 de la loi du 31 décembre 1971 susvisée, qui permettrait de déroger aux règles relatives à l'assistance et la représentation par avocat fixées par lesdits articles ;
3. Considérant que, selon les requérants, cette disposition, outre qu'elle serait dépourvue de tout lien avec le texte en discussion, porterait une atteinte inconstitutionnelle aux droits de la défense ;
4. Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 39, 44 et 45 de la Constitution que le droit d'amendement s'exerce à chaque stade de la procédure législative, sous réserve des dispositions particulières applicables après la réunion de la commission mixte paritaire ; que, toutefois, les adjonctions ou modifications ainsi apportées au texte en cours de discussion, quels qu'en soient le nombre et la portée, ne sauraient, sans méconnaître les exigences qui découlent des premiers alinéas des articles 39 et 44 de la Constitution, être dépourvues de tout lien avec l'objet du projet ou de la proposition soumis au vote du Parlement ;
5. Considérant, en l'espèce, que les dispositions de l'article 139 de la loi déférée, qui ont trait à la procédure disciplinaire des fonctionnaires du Sénat, sont dépourvues de tout lien avec le projet dont celle-ci est issue, lequel, lors de son dépôt sur le bureau du Sénat, comportait exclusivement des dispositions relatives aux marchés financiers, à l'assurance, au crédit, à l'investissement, à l'épargne et aux comptes des sociétés ; qu'il convient, dès lors, de déclarer l'article 139 contraire à la Constitution, sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre moyen du recours ;
6. Considérant qu'il n'y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de soulever d'office aucune question de conformité à la Constitution,

- Décision n° 2015-727 DC du 21 janvier 2016 - Loi de modernisation de notre système de santé

- SUR LA PLACE D'AUTRES DISPOSITIONS DANS LA LOI DÉFÉRÉE :

100. Considérant qu'il ressort de l'économie de l'article 45 de la Constitution et notamment de la première phrase de son premier alinéa aux termes de laquelle : « Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique », que les adjonctions ou modifications qui peuvent être apportées après la première lecture par les membres du Parlement et par le Gouvernement doivent être en relation directe avec une disposition restant en discussion ; que, toutefois, ne sont pas soumis à cette dernière obligation les amendements destinés à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ;
101. Considérant que le paragraphe II de l'article 46 prévoit la remise d'un rapport au Parlement relatif à la contribution du transport aérien à la pollution atmosphérique et à ses effets sur la santé humaine ;
102. Considérant que le paragraphe II de l'article 59 prévoit la remise d'un rapport au Parlement relatif aux effets sur la santé du bisphénol A non chauffé ;
103. Considérant que les amendements dont sont issues les dispositions susmentionnées ont été introduits en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale ; que ces adjonctions n'étaient pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion ; qu'elles n'étaient pas non plus destinées à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ; qu'il s'ensuit que le paragraphe II de l'article 46 et le paragraphe II de l'article 59 ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ; qu'ils doivent être déclarés contraires à cette dernière ;
104. 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° 2018-769 DC du 4 septembre 2018, Loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel**

. En ce qui concerne les dispositions adoptées en nouvelle lecture :

10. Il ressort de l'économie de l'article 45 de la Constitution, notamment de la première phrase de son premier alinéa aux termes de laquelle : « *Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique* », que les adjonctions ou modifications qui peuvent être apportées après la première lecture par les membres du Parlement et par le Gouvernement doivent être en relation directe avec une disposition restant en discussion. Toutefois, ne sont pas soumis à cette dernière obligation les amendements destinés à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle.

11. Le mot « *notamment* » ajouté au 3° du paragraphe I de l'article 1^{er} a pour objet de conférer un caractère non limitatif à l'énumération des personnes pouvant financer par un abondement complémentaire un compte personnel de formation lorsque le coût d'une formation est supérieur au montant des droits inscrits sur le compte ou aux plafonds prévus. Le dernier alinéa du même 3° permet un financement complémentaire du compte personnel de formation. Introduites en nouvelle lecture, ces adjonctions étaient, à ce stade de la procédure, en relation directe avec les dispositions restant en discussion de l'article 1^{er}, relatives aux conditions de financement du compte personnel de formation.

12. La deuxième phrase du deuxième alinéa du 19° du paragraphe I de l'article 1^{er} permet au salarié de bénéficiaire, dans le cadre d'un projet de transition professionnelle, d'un « *positionnement préalable au suivi de l'action de formation* », afin d'identifier ses acquis professionnels avant utilisation de son compte personnel de formation. Introduite en nouvelle lecture, cette adjonction était, à ce stade de la procédure, en relation directe avec les dispositions restant en discussion de l'article 1^{er}, relatives au projet de transition professionnelle.

13. Les griefs tirés de la méconnaissance, par ces dispositions, de l'article 45 de la Constitution doivent donc être écartés.