



Décision n° 2024 - 6 RIP

Proposition de loi visant à réformer l'accès aux prestations sociales des étrangers

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel – 2024

Sommaire

- I. Sur l'examen de la proposition de loi au regard des exigences organiques4**
- II. Sur la condition tenant au rattachement de la proposition de loi référendaire au champ d'application de l'article 11 de la Constitution 11**
- III. Article 1^{er} : Instauration d'une condition de résidence de cinq ans pour le versement de certaines prestations non contributives18**

Table des matières

I. Sur l'examen de la proposition de loi au regard des exigences organiques	4
A. Normes de référence	4
1. Loi organique n° 2013-1114 du 6 décembre 2013 portant application de l'article 11 de la Constitution	4
- Article 1er	4
- Article 3	4
- Article 4	4
- Article 5	4
- Article 6	5
- Article 7	5
- Article 8	5
- Article 9	5
2. Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel	5
- Article 45-1	5
- Article 45-2	6
- Article 45-3	6
- Article 45-4	6
- Article 45-5	6
- Article 45-6	6
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel	8
1. Sur la poursuite de la procédure à l'issue de la période de recueil des soutiens	8
- Décision n° 2013-681 DC du 5 décembre 2013-Loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution.....	8
- Décision n° 2014-705 DC du 11 décembre 2014-Résolution tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale	9
- Décision n° 2021-820 DC du 1er juillet 2021-Résolution visant à améliorer le suivi des ordonnances, rénover le droit de pétition, renforcer les pouvoirs de contrôle du Sénat, mieux utiliser le temps de séance publique et renforcer la parité	10
II. Sur la condition tenant au rattachement de la proposition de loi référendaire au champ d'application de l'article 11 de la Constitution	11
A. Normes de référence	11
1. Constitution du 4 octobre 1958	11
- Article 11	11
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel	12
1. Sur la notion d'« objet » d'une proposition de loi référendaire	12
- Décision n° 2019-1 RIP du 9 mai 2019-Proposition de loi visant à affirmer le caractère de service public national de l'exploitation des aéroports de Paris	12
- Décision n° 2021-2 RIP du 6 août 2021-Proposition de loi de programmation pour garantir un accès universel à un service public hospitalier de qualité	12
- Décision n° 2022-3 RIP du 25 octobre 2022-Proposition de loi portant création d'une contribution additionnelle sur les bénéficiaires exceptionnels des grandes entreprises	13
- Décision n° 2023-4 RIP du 14 avril 2023-Proposition de loi visant à affirmer que l'âge légal de départ à la retraite ne peut être fixé au-delà de 62 ans.....	13

- Décision n° 2023-5 RIP du 3 mai 2023-Proposition de loi visant à interdire un âge légal de départ à la retraite supérieur à 62 ans 14

2. Sur la notion de « réforme » relative à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation..... 15

- Décision n° 2019-1 RIP du 9 mai 2019-Proposition de loi visant à affirmer le caractère de service public national de l'exploitation des aéroports de Paris 15
- Décision n° 2022-3 RIP du 25 octobre 2022-Proposition de loi portant création d'une contribution additionnelle sur les bénéficiaires exceptionnels des grandes entreprises 15
- Décision n° 2023-4 RIP du 14 avril 2023-Proposition de loi visant à affirmer que l'âge légal de départ à la retraite ne peut être fixé au-delà de 62 ans..... 15
- Décision n° 2023-5 RIP du 3 mai 2023-Proposition de loi visant à interdire un âge légal de départ à la retraite supérieur à 62 ans 16

III. Article 1^{er} : Instauration d'une condition de résidence de cinq ans pour le versement de certaines prestations non contributives 18

A. Normes de référence..... 18

1. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 18

- Dixième alinéa 18
- Onzième alinéa..... 18

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel..... 18

1. Sur les conditions d'accès à des prestations non contributives 18

- Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993-Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France 18
- Décision n° 2011-137 QPC du 17 juin 2011-M. Zeljko S. [Attribution du revenu de solidarité active aux étrangers] 19

I. Sur l'examen de la proposition de loi au regard des exigences organiques

A. Normes de référence

1. Loi organique n° 2013-1114 du 6 décembre 2013 portant application de l'article 11 de la Constitution

Chapitre Ier : Dispositions relatives aux propositions de loi présentées en application de l'article 11 de la Constitution

- **Article 1er**¹

Une proposition de loi présentée par des membres du Parlement en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution est déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat en vue de sa transmission au Conseil constitutionnel.

La proposition de loi est transmise au Conseil constitutionnel par le président de l'assemblée saisie. Aucune signature ne peut plus être ajoutée ou retirée.

Chapitre III : Dispositions relatives au recueil des soutiens

- **Article 3**

Le ministre de l'intérieur met en œuvre, sous le contrôle du Conseil constitutionnel, le recueil des soutiens apportés à une proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution.

- **Article 4**²

I. — L'ouverture de la période de recueil des soutiens intervient dans le mois suivant la publication de la décision par laquelle le Conseil constitutionnel déclare que la proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution satisfait aux dispositions de l'article 45-2 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, à une date fixée par décret.

II. — La durée de la période de recueil des soutiens est de neuf mois.

III. — Si une élection présidentielle ou des élections législatives générales sont prévues dans les six mois qui suivent la décision du Conseil constitutionnel, la période de recueil des soutiens débute le premier jour du deuxième mois qui suit le déroulement des dernières élections prévues ou intervenues.

IV. — En cas de dissolution de l'Assemblée nationale, de vacance de la présidence de la République ou d'empêchement définitif du Président de la République constaté par le Conseil constitutionnel, la période de recueil des soutiens est suspendue à compter de la publication du décret de convocation des électeurs. Cette période reprend à compter du premier jour du deuxième mois qui suit le déroulement des élections.

- **Article 5**

Les électeurs inscrits sur les listes électorales peuvent apporter leur soutien à une proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution.

Ce soutien est recueilli sous forme électronique.

¹ Voir la réserve au considérant 8 de la décision 2013-681 DC *infra*

² Voir la réserve au considérant 23 de la même décision

Un soutien ne peut être retiré.

Les électeurs sont réputés consentir à l'enregistrement de leur soutien aux seules fins définies par la présente loi organique.

- **Article 6**

Des points d'accès à un service de communication au public en ligne permettant aux électeurs d'apporter leur soutien à la proposition de loi présentée en application de l'article 11 de la Constitution par voie électronique sont mis à leur disposition au moins dans la commune la plus peuplée de chaque canton ou au niveau d'une circonscription administrative équivalente et dans les consulats.

Pour l'application du premier alinéa, tout électeur peut, à sa demande, faire enregistrer électroniquement par un agent de la commune ou du consulat son soutien présenté sur papier.

- **Article 7**

La liste des soutiens apportés à une proposition de loi peut être consultée par toute personne. A l'issue d'un délai de deux mois à compter de la publication au Journal officiel de la décision du Conseil constitutionnel déclarant si la proposition de loi a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales, les données collectées dans le cadre des opérations de recueil des soutiens sont détruites.

- **Article 8**

Les modalités d'application du présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'Etat, pris après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés lorsqu'elles sont relatives aux traitements de données à caractère personnel.

- **Article 9**³

Si la proposition de loi n'a pas été examinée au moins une fois par chacune des deux assemblées parlementaires dans un délai de six mois à compter de la publication au Journal officiel de la décision du Conseil constitutionnel déclarant qu'elle a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales, le Président de la République la soumet au référendum. Ce délai est suspendu entre deux sessions ordinaires. Pour l'application du premier alinéa, en cas de rejet de la proposition de loi en première lecture par la première assemblée saisie, son président en avise le président de l'autre assemblée et lui transmet le texte initial de la proposition de loi.

2. Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel

Chapitre VI bis : De l'examen d'une proposition de loi déposée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution

- **Article 45-1**

Création LOI organique n°2013-1114 du 6 décembre 2013 - art. 2

Lorsqu'une proposition de loi lui est transmise par le président d'une assemblée en vue du contrôle prévu au quatrième alinéa de l'article 11 de la Constitution, le Conseil constitutionnel en avise immédiatement le Président de la République, le Premier ministre et le président de l'autre assemblée.

³ Voir la réserve au considérant 33 de la même décision

- **Article 45-2**

Création LOI organique n°2013-1114 du 6 décembre 2013 - art. 2

Le Conseil constitutionnel vérifie, dans le délai d'un mois à compter de la transmission de la proposition de loi :

1° Que la proposition de loi est présentée par au moins un cinquième des membres du Parlement, ce cinquième étant calculé sur le nombre des sièges effectivement pourvus à la date d'enregistrement de la saisine par le Conseil constitutionnel, arrondi au chiffre immédiatement supérieur en cas de fraction ;

2° Que son objet respecte les conditions posées aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution, les délais qui y sont mentionnés étant calculés à la date d'enregistrement de la saisine par le Conseil constitutionnel ;

3° Et qu'aucune disposition de la proposition de loi n'est contraire à la Constitution.

- **Article 45-3**

Création LOI organique n°2013-1114 du 6 décembre 2013 - art. 2

Le Conseil constitutionnel statue par une décision motivée, qui est publiée au **Journal officiel**.

S'il déclare que la proposition de loi satisfait aux dispositions de l'article 45-2, la publication de sa décision est accompagnée de la publication du nombre de soutiens d'électeurs à recueillir.

- **Article 45-4**

Création LOI organique n°2013-1114 du 6 décembre 2013 - art. 2

Le Conseil constitutionnel veille à la régularité des opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi. Il examine et tranche définitivement toutes les réclamations. Il peut être saisi par tout électeur durant la période de recueil des soutiens ou dans un délai de dix jours suivant sa clôture.

Les réclamations sont examinées par une formation composée de trois membres désignés pour une durée de cinq ans par le Conseil constitutionnel, sur proposition de son président, parmi les magistrats de l'ordre judiciaire ou les membres des juridictions administratives, y compris honoraires.

Dans un délai de dix jours suivant la notification de la décision de la formation, l'auteur de la réclamation peut contester la décision devant le Conseil assemblé.

Dans le cas où, saisi d'une contestation mentionnée à l'avant-dernier alinéa ou saisi sur renvoi d'une formation, le Conseil constate l'existence d'irrégularités dans le déroulement des opérations, il lui appartient d'apprécier si, eu égard à la nature et à la gravité de ces irrégularités, il y a lieu soit de maintenir lesdites opérations, soit de prononcer leur annulation totale ou partielle.

- **Article 45-5**

Création LOI organique n°2013-1114 du 6 décembre 2013 - art. 2

Le Conseil constitutionnel peut ordonner toute enquête et se faire communiquer tout document ayant trait aux opérations de recueil des soutiens à une proposition de loi. Le ministre de l'intérieur communique au Conseil constitutionnel, à sa demande, la liste des soutiens d'électeurs recueillis.

Le Conseil constitutionnel fait appel, pour l'exercice de ses fonctions, aux services compétents de l'État.

Il peut désigner des rapporteurs adjoints choisis parmi les maîtres des requêtes du Conseil d'État et les conseillers référendaires à la Cour des comptes. Les rapporteurs adjoints n'ont pas voix délibérative.

Il peut désigner des délégués parmi les magistrats de l'ordre judiciaire ou les membres des juridictions administratives, y compris honoraires, ainsi que des experts, afin de l'assister dans ses fonctions.

Il peut commettre un de ses membres ou un délégué pour recevoir sous serment les déclarations des témoins ou pour diligenter sur place d'autres mesures d'instruction.

- **Article 45-6**

Création LOI organique n°2013-1114 du 6 décembre 2013 - art. 2

Le Conseil constitutionnel déclare si la proposition de loi a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Sa décision est publiée au *Journal officiel*.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

1. Sur la poursuite de la procédure à l'issue de la période de recueil des soutiens

- **Décision n° 2013-681 DC du 5 décembre 2013-Loi organique portant application de l'article 11 de la Constitution**

[...]

- SUR LES DISPOSITIONS RELATIVES À LA PROCÉDURE RÉFÉRENDAIRE :

29. Considérant que l'article 9 de la loi organique a pour objet de prévoir les conditions d'application du cinquième alinéa de l'article 11 de la Constitution ;

30. Considérant, en premier lieu, que la première phrase du premier alinéa de l'article 9 de la loi organique fixe aux assemblées parlementaires un délai de six mois à compter de la publication au Journal officiel de la décision du Conseil constitutionnel déclarant que la proposition de loi déposée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales pour examiner ladite proposition au moins une fois ; qu'à défaut d'un examen dans ce délai par l'Assemblée nationale et le Sénat, le Président de la République soumet la proposition de loi au référendum ; qu'en fixant un délai de six mois, le législateur organique a retenu un délai d'une durée suffisante, qui ne prive pas les assemblées parlementaires de leur droit d'examiner la proposition de loi en application du cinquième alinéa de l'article 11 de la Constitution ;

31. Considérant que, selon la seconde phrase du premier alinéa de l'article 9 de la loi organique, un tel délai est suspendu entre deux sessions ordinaires ; que, toutefois, cette disposition ne saurait, sans apporter une restriction excessive au droit de chacune des assemblées parlementaires d'examiner la proposition de loi dans le délai fixé par la première phrase de l'article 9 de la loi organique, avoir pour effet d'exclure une suspension de ce délai en cas de dissolution de l'Assemblée nationale prononcée en application de l'article 12 de la Constitution, à compter du jour du décret de dissolution et jusqu'au jour prévu par la première phrase du troisième alinéa de cet article 12 ;

32. Considérant, en deuxième lieu, que le second alinéa de l'article 9 de la loi organique prévoit que, pour l'application de son premier alinéa, en cas de rejet de la proposition de loi en première lecture par la première assemblée saisie, son président en avise le président de l'autre assemblée et lui transmet le texte initial de la proposition de loi ;

33. Considérant qu'il ressort de ces dispositions, qui ont pour objet de garantir l'effectivité du droit de chacune des assemblées parlementaires d'examiner la proposition de loi en application du cinquième alinéa de l'article 11 de la Constitution, que les autres règles constitutionnelles relatives à la procédure d'examen des propositions de loi devant les assemblées sont applicables de plein droit à l'examen d'une proposition de loi déposée en application du troisième alinéa de l'article 11 et qui a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs ; que, toutefois, la procédure prévue aux troisième à sixième alinéas de l'article 11 ne saurait permettre qu'une proposition de loi ayant recueilli le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales puisse être retirée du bureau de l'assemblée devant laquelle elle a été déposée ou du bureau de l'assemblée à laquelle elle a été transmise ; que le fait que le texte de la proposition de loi examiné en séance publique par une assemblée a été modifié, en application de l'article 42 de la Constitution, par rapport au texte de la proposition de loi ayant recueilli le soutien des électeurs est sans incidence sur l'examen de la proposition de loi au sens et pour l'application du cinquième alinéa de l'article 11 ;

34. Considérant, en troisième lieu, que les dispositions de l'article 9 ne font pas obstacle à ce qu'une proposition de loi déposée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution et pour laquelle le Conseil constitutionnel constaterait qu'elle n'a pas obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales puisse faire l'objet d'un examen par les deux assemblées du Parlement ;

35. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sous les réserves énoncées aux considérants 31 et 33, les dispositions de l'article 9 sont conformes à la Constitution ;

36. Considérant que les dispositions de l'article 10, qui fixent l'entrée en vigueur de la loi organique au premier jour du treizième mois suivant celui de sa promulgation, doivent être déclarées conformes à la Constitution,

- **Décision n° 2014-705 DC du 11 décembre 2014-Résolution tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale**

[...]

En ce qui concerne l'article 31 de la résolution :

47. Considérant que le paragraphe I de l'article 31 insère dans le titre I^{er} du règlement un chapitre XII bis intitulé « Propositions de loi présentées en application de l'article 11 de la Constitution », comprenant les articles 124-1 à 124-5 ; que cet article 31 prend les dispositions nécessaires à la mise en œuvre de celles des troisième et cinquième alinéas de l'article 11 de la Constitution ; que le paragraphe II de cet article 31 prévoit que les dispositions du paragraphe I entreront en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2015 ;

48. Considérant qu'aux termes du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution : « Un référendum portant sur un objet mentionné au premier alinéa peut être organisé à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Cette initiative prend la forme d'une proposition de loi et ne peut avoir pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an. » ; qu'aux termes du cinquième alinéa de cet article 11 : « Si la proposition de loi n'a pas été examinée par les deux assemblées dans un délai fixé par la loi organique, le Président de la République la soumet au référendum. » ; qu'aux termes de l'article 9 de la loi organique du 6 décembre 2013 susvisée : « Si la proposition de loi n'a pas été examinée au moins une fois par chacune des deux assemblées parlementaires dans un délai de six mois à compter de la publication au Journal officiel de la décision du Conseil constitutionnel déclarant qu'elle a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales, le Président de la République la soumet au référendum. Ce délai est suspendu entre deux sessions ordinaires. « Pour l'application du premier alinéa, en cas de rejet de la proposition de loi en première lecture par la première assemblée saisie, son président en avise le président de l'autre assemblée et lui transmet le texte initial de la proposition de loi » ;

49. Considérant, d'une part, que l'article 124-1 tire les conséquences de la faculté, pour les membres du Parlement, de présenter des propositions de loi prévues au troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution ; que l'article 124-2 précise les conditions de dépôt de ces propositions de loi qui sont enregistrées à la Présidence de l'Assemblée nationale ; que l'article 124-3 prévoit la saisine obligatoire du Conseil constitutionnel par le Président de l'Assemblée nationale afin de vérifier la recevabilité et la conformité à la Constitution de la proposition de loi ; que l'article 124-5 reprend les dispositions du deuxième alinéa de l'article 9 de la loi organique du 6 décembre 2013 qui, en dérogation aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 115 du règlement, prévoit qu'en cas de rejet par l'Assemblée nationale d'une proposition de loi mentionnée à l'article 124-2, le Président en avise le Président du Sénat et lui transmet le texte initial de la proposition de loi ; que ces dispositions ne sont pas contraires à la Constitution ;

50. Considérant, d'autre part, que l'article 124-4 interdit le dépôt d'une motion de renvoi en commission à l'encontre d'une proposition de loi présentée en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution, que cette proposition de loi ait été enregistrée à l'Assemblée nationale ou au Sénat ;

51. Considérant qu'il ressort des dispositions du cinquième alinéa de l'article 11 de la Constitution qu'une proposition de loi présentée en application du troisième alinéa de cet article et ayant obtenu le soutien d'un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales est soumise à référendum par le Président de la République si elle n'a pas été examinée par les deux assemblées dans un délai que l'article 9 de la loi organique du 6 décembre 2013 a fixé à six mois à compter de la publication au Journal officiel de la décision du Conseil constitutionnel déclarant que cette proposition de loi a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales ;

52. Considérant qu'en vertu du cinquième alinéa de l'article 48 de la Constitution, un jour de séance par mois est réservé à un ordre du jour arrêté par chaque assemblée à l'initiative des groupes d'opposition et des groupes minoritaires ; que l'article 124-4 du règlement supprime toute faculté de déposer, discuter et adopter une motion de renvoi en commission ; qu'ainsi cet article a pour effet de permettre à un groupe de faire obstacle au droit reconnu à chaque assemblée, par le cinquième alinéa de l'article 11 de la Constitution, d'obtenir l'organisation d'un référendum en s'abstenant d'examiner une proposition de loi prévue au troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution et ayant recueilli le soutien d'un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales ; que, par suite, l'article 124-4 apporte aux modalités de mise en œuvre du cinquième alinéa de l'article 11 de la Constitution une restriction d'une ampleur telle qu'elle en méconnaît la portée ; que cet article doit être déclaré contraire à la Constitution ;

[...]

- **Décision n° 2021-820 DC du 1er juillet 2021-Résolution visant à améliorer le suivi des ordonnances, rénover le droit de pétition, renforcer les pouvoirs de contrôle du Sénat, mieux utiliser le temps de séance publique et renforcer la parité**

[...]

- Sur l'article 12 :

31. L'article 12 introduit à l'article 44 du règlement une motion tendant à ne pas examiner une proposition de loi déposée en application de l'article 11 de la Constitution.

32. En application du cinquième alinéa de l'article 11 de la Constitution, une proposition de loi présentée en application du troisième alinéa de cet article est soumise à référendum par le Président de la République si elle n'a pas été examinée par les deux assemblées dans un délai que l'article 9 de la loi organique du 6 décembre 2013 mentionnée ci-dessus a fixé à six mois à compter de la publication au Journal officiel de la décision du Conseil constitutionnel déclarant que cette proposition de loi a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales.

33. Cette nouvelle motion, examinée avant l'ouverture de la discussion générale, permet au Sénat de refuser l'examen d'une telle proposition de loi à la suite d'un débat au cours duquel ont la parole l'auteur de la motion ou son représentant, un orateur d'opinion contraire, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond de la proposition de loi et le Gouvernement. Avant le vote de cette motion, la parole est également accordée pour explication de vote à tous les sénateurs qui le demandent.

34. Il en résulte que ces dispositions ont uniquement pour objet de garantir l'effectivité du droit reconnu à chaque assemblée d'obtenir l'organisation d'un référendum en refusant d'examiner une telle proposition de loi. Elles n'empêchent pas que, à la suite de l'adoption d'une telle motion, la proposition de loi soit de nouveau inscrite à l'ordre du jour du Sénat et que, à cette occasion, elle puisse faire l'objet de cette motion. L'article 12 n'est pas contraire à la Constitution.

[...]

II. Sur la condition tenant au rattachement de la proposition de loi référendaire au champ d'application de l'article 11 de la Constitution

A. Normes de référence

1. Constitution du 4 octobre 1958

Titre II – Du Président de la République

- **Article 11**

Le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées, publiées au Journal officiel, peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent, ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions.

Lorsque le référendum est organisé sur proposition du Gouvernement, celui-ci fait, devant chaque assemblée, une déclaration qui est suivie d'un débat.

Un référendum portant sur un objet mentionné au premier alinéa peut être organisé à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Cette initiative prend la forme d'une proposition de loi et ne peut avoir pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an.

Les conditions de sa présentation et celles dans lesquelles le Conseil constitutionnel contrôle le respect des dispositions de l'alinéa précédent sont déterminées par une loi organique.

Si la proposition de loi n'a pas été examinée par les deux assemblées dans un délai fixé par la loi organique, le Président de la République la soumet au référendum.

Lorsque la proposition de loi n'est pas adoptée par le peuple français, aucune nouvelle proposition de référendum portant sur le même sujet ne peut être présentée avant l'expiration d'un délai de deux ans suivant la date du scrutin.

Lorsque le référendum a conclu à l'adoption du projet ou de la proposition de loi, le Président de la République promulgue la loi dans les quinze jours qui suivent la proclamation des résultats de la consultation.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

1. Sur la notion d'« objet » d'une proposition de loi référendaire

- **Décision n° 2019-1 RIP du 9 mai 2019-Proposition de loi visant à affirmer le caractère de service public national de l'exploitation des aérodrômes de Paris**

[...]

4. En premier lieu, la proposition de loi a été présentée par au moins un cinquième des membres du Parlement à la date d'enregistrement de la saisine du Conseil constitutionnel.

5. En deuxième lieu, elle a pour objet de prévoir que « l'aménagement, l'exploitation et le développement des aérodrômes de Paris-Charles-de-Gaulle, Paris-Orly et de Paris-Le Bourget revêtent le caractère d'un service public national au sens du neuvième alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 ».

6. Il en résulte que cette proposition de loi porte sur la politique économique de la nation et les services publics qui y concourent. Elle relève donc bien d'un des objets mentionnés au premier alinéa de l'article 11 de la Constitution.

7. Par ailleurs, à la date d'enregistrement de la saisine, elle n'avait pas pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an. Et aucune proposition de loi portant sur le même sujet n'avait été soumise au référendum depuis deux ans.

8. En dernier lieu, aux termes du neuvième alinéa du Préambule 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 ». 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.

9. L'aménagement, l'exploitation et le développement des aérodrômes de Paris-Charles-de-Gaulle, Paris-Orly et Paris-Le Bourget ne constituent pas un service public national dont la nécessité découlerait de principes ou de règles de valeur constitutionnelle. La proposition de loi, qui a pour objet d'ériger ces activités en service public national, ne comporte pas par elle-même d'erreur manifeste d'appréciation au regard du neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946.

10. Il résulte de tout ce qui précède que la proposition de loi est conforme aux conditions fixées par l'article 11 de la Constitution et par l'article 45-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 tels qu'ils sont rédigés.

11. Dès lors, l'ouverture de la période de recueil des soutiens des électeurs à la proposition de loi doit intervenir dans le mois suivant la publication au Journal officiel de la République française de la présente décision. Le nombre de soutiens d'électeurs inscrits sur les listes électorales à recueillir est de 4 717 396.

- **Décision n° 2021-2 RIP du 6 août 2021-Proposition de loi de programmation pour garantir un accès universel à un service public hospitalier de qualité**

[...]

4. En premier lieu, la proposition de loi a été présentée par au moins un cinquième des membres du Parlement à la date d'enregistrement de la saisine du Conseil constitutionnel.

5. En deuxième lieu, elle a pour objet de « fixer les objectifs de l'action de l'État permettant de garantir un accès universel à l'hôpital public ».

6. Il en résulte que cette proposition de loi, qui porte sur la politique sociale de la nation et les services publics qui y concourent, relève bien de l'un des objets mentionnés au premier alinéa de l'article 11 de la Constitution.

7. Par ailleurs, à la date d'enregistrement de la saisine, elle n'avait pas pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an. Aucune proposition de loi portant sur le même sujet n'avait été soumise au référendum depuis deux ans.

8. Toutefois, en dernier lieu, en vertu de l'article 21 de la Constitution et sous réserve de son article 13, le Premier ministre exerce le pouvoir réglementaire à l'échelon national. Ces dispositions n'autorisent pas le législateur à subordonner à l'avis conforme d'une autre autorité de l'État l'exercice, par le Premier ministre, de son pouvoir réglementaire.

9. L'article 7 de la proposition de loi modifie les articles L. 1411-3 du code de la santé publique et L. 162-22-6 du code de la sécurité sociale afin de prévoir, d'une part, que la Conférence nationale de santé « détermine les activités, actes et soins justifiables de la mise en œuvre d'une tarification à l'activité par les établissements de santé » et, d'autre part, que le décret en Conseil d'État, qui fixe notamment les catégories de prestations donnant lieu à facturation pour les activités de médecine, de chirurgie, de gynécologie-obstétrique et d'odontologie, est pris « après avis conforme de la Conférence nationale de santé émis sur la base des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 1411-3 du code de la santé publique ».

10. Ces dispositions, qui subordonnent à l'avis conforme de la Conférence nationale de santé l'exercice du pouvoir réglementaire du Premier ministre, sont contraires à la Constitution.

11. Il résulte de ce qui précède, et sans que le Conseil constitutionnel n'ait à se prononcer sur la conformité à la Constitution de ses autres dispositions, que la proposition de loi ne remplit pas la condition prévue au 3° de l'article 45-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958.

- **Décision n° 2022-3 RIP du 25 octobre 2022-Proposition de loi portant création d'une contribution additionnelle sur les bénéfices exceptionnels des grandes entreprises**

[...]

4. La proposition de loi a été présentée par au moins un cinquième des membres du Parlement à la date d'enregistrement de la saisine du Conseil constitutionnel.

5. Toutefois, en instituant une « contribution additionnelle sur les bénéfices exceptionnels des grandes entreprises », cette proposition de loi a exclusivement pour objet d'augmenter, à compter de son entrée en vigueur et jusqu'au 31 décembre 2025, l'imposition de la fraction des bénéfices supérieurs à 1,25 fois la moyenne des résultats imposables au titre des exercices 2017, 2018 et 2019 des sociétés dont le chiffre d'affaires est supérieur à 750 millions d'euros. Elle a ainsi pour seul effet d'abonder le budget de l'État par l'instauration jusqu'au 31 décembre 2025 d'une mesure qui se borne à augmenter le niveau de l'imposition existante des bénéfices de certaines sociétés. Elle ne porte donc pas, au sens de l'article 11 de la Constitution, sur une réforme relative à la politique économique de la nation.

6. Dès lors, la proposition de loi, qui ne porte sur aucun des autres objets mentionnés au premier alinéa de l'article 11 de la Constitution, ne satisfait pas aux conditions fixées par le troisième alinéa de ce même article et le 2° de l'article 45-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958.

- **Décision n° 2023-4 RIP du 14 avril 2023-Proposition de loi visant à affirmer que l'âge légal de départ à la retraite ne peut être fixé au-delà de 62 ans**

[...]

4. En premier lieu, conformément au 1° de l'article 45-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, la proposition de loi a été présentée par au moins un cinquième des membres du Parlement à la date d'enregistrement de la saisine du Conseil constitutionnel.

5. En second lieu, il résulte du 2° du même article 45-2 qu'il appartient au Conseil constitutionnel, ainsi qu'il l'a relevé par sa décision du 9 mai 2019 mentionnée ci-dessus, de vérifier que, à la date d'enregistrement de la saisine, l'objet de la proposition de loi respecte les conditions posées aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution. Ainsi qu'il l'a jugé tant par sa décision du 9 mai 2019 que par sa décision du 25 octobre 2022 mentionnée ci-dessus, il s'assure, en particulier, que la proposition porte sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent, ou tend à autoriser la ratification d'un traité qui aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions.

6. En l'espèce, l'article unique de cette proposition de loi dispose que l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite mentionné au premier alinéa de l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale applicable aux assurés du régime général, à l'article L. 732-18 du code rural et de la pêche maritime applicable aux assurés du régime des personnes non salariées des professions agricoles, ainsi qu'au 1° du paragraphe I de l'article L. 24 et au 1° de

l'article L. 25 du code des pensions civiles et militaires de retraite applicables aux fonctionnaires civils, ne peut être fixé au-delà de soixante-deux ans.

7. Or, à la date à laquelle le Conseil constitutionnel a été saisi de cette proposition de loi, l'article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale prévoit que l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite mentionné à ces mêmes dispositions est fixé à soixante-deux ans.

8. Ainsi, à la date d'enregistrement de la saisine, la proposition de loi visant à affirmer que l'âge légal de départ à la retraite ne peut être fixé au-delà de 62 ans n'emporte pas de changement de l'état du droit.

9. En outre, le législateur peut toujours modifier, compléter ou abroger des dispositions législatives antérieures, qu'elles résultent d'une loi votée par le Parlement ou d'une loi adoptée par voie de référendum. Ainsi, ni la circonstance que ses dispositions seraient adoptées par voie de référendum ni le fait qu'elles fixeraient un plafond contraignant pour le législateur ne permettent davantage de considérer que cette proposition de loi apporte un changement de l'état du droit.

10. Dès lors, elle ne porte pas, au sens de l'article 11 de la Constitution, sur une « réforme » relative à la politique sociale.

11. Par conséquent, la proposition de loi, qui ne porte sur aucun des autres objets mentionnés au premier alinéa de l'article 11 de la Constitution, ne satisfait pas aux conditions fixées par le troisième alinéa de ce même article et le 2° de l'article 45-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958.

- **Décision n° 2023-5 RIP du 3 mai 2023-Proposition de loi visant à interdire un âge légal de départ à la retraite supérieur à 62 ans**

[...]

4. En premier lieu, conformément au 1° de l'article 45-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, la proposition de loi a été présentée par au moins un cinquième des membres du Parlement à la date d'enregistrement de la saisine du Conseil constitutionnel.

5. En second lieu, il résulte du 2° du même article 45-2 qu'il appartient au Conseil constitutionnel, ainsi qu'il l'a relevé par sa décision du 9 mai 2019 mentionnée ci-dessus, de vérifier que, à la date d'enregistrement de la saisine, l'objet de la proposition de loi respecte les conditions posées aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution. Ainsi qu'il l'a jugé tant par sa décision du 9 mai 2019 que par sa décision du 25 octobre 2022 mentionnée ci-dessus, il s'assure, en particulier, que la proposition porte sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent, ou tend à autoriser la ratification d'un traité qui aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions.

6. En l'espèce, la proposition de loi soumise au Conseil constitutionnel a pour objet de fixer l'âge légal de départ à la retraite et d'augmenter la contribution des revenus du capital au financement du système de retraite par répartition.

7. D'une part, cette proposition de loi réécrit l'article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale afin de prévoir que l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite mentionné au premier alinéa de l'article L. 351-1 du même code applicable aux assurés du régime général, à l'article L. 732-18 du code rural et de la pêche maritime applicable aux assurés du régime des personnes non salariées des professions agricoles, ainsi qu'au 1° du paragraphe I de l'article L. 24 et au 1° de l'article L. 25 du code des pensions civiles et militaires de retraite applicables aux fonctionnaires civils, ne peut être supérieur à soixante-deux ans.

8. Or, à la date à laquelle le Conseil constitutionnel a été saisi de cette proposition de loi, l'article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale dispose déjà que l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite mentionné à ces mêmes dispositions est fixé à soixante-deux ans. À la date d'enregistrement de la saisine, l'interdiction de fixer l'âge légal de départ à la retraite au-delà de soixante-deux ans n'emporte donc pas de changement de l'état du droit.

9. En outre, le législateur peut toujours modifier, compléter ou abroger des dispositions législatives antérieures, qu'elles résultent d'une loi votée par le Parlement ou d'une loi adoptée par voie de référendum. Ainsi, ni la circonstance que les dispositions de cette proposition de loi seraient adoptées par voie de référendum ni le fait qu'elles fixeraient un plafond contraignant pour le législateur ne permettent davantage de considérer qu'elles apportent un changement de l'état du droit.

10. D'autre part, cette proposition de loi prévoit d'augmenter de 9,2 % à 19,2 % le taux d'imposition à la contribution sociale généralisée des revenus du patrimoine mentionnés au e du paragraphe I de l'article L. 136-6 du code de la sécurité sociale et des produits de placement mentionnés au 1° du paragraphe I de l'article L. 136-

7 du même code ainsi que d'affecter le produit de cette contribution sur ces revenus et produits à la branche vieillesse et veuvage du régime général de la sécurité sociale. Elle a ainsi pour seul effet d'abonder le budget d'une branche de la sécurité sociale en augmentant le taux applicable à une fraction de l'assiette d'une imposition existante dont le produit est déjà en partie affecté au financement du régime général de la sécurité sociale.

11. Il résulte de tout ce qui précède que la proposition de loi ne porte pas, au sens de l'article 11 de la Constitution, sur une réforme relative à la politique sociale.

12. Par conséquent, la proposition de loi, qui ne porte sur aucun des autres objets mentionnés au premier alinéa de l'article 11 de la Constitution, ne satisfait pas aux conditions fixées par le troisième alinéa de ce même article et le 2° de l'article 45-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958.

2. Sur la notion de « réforme » relative à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation

- Décision n° 2019-1 RIP du 9 mai 2019-Proposition de loi visant à affirmer le caractère de service public national de l'exploitation des aéroports de Paris

[...]

8. En dernier lieu, aux termes du neuvième alinéa du Préambule 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 ». 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.

[...]

- Décision n° 2022-3 RIP du 25 octobre 2022-Proposition de loi portant création d'une contribution additionnelle sur les bénéfices exceptionnels des grandes entreprises

[...]

4. La proposition de loi a été présentée par au moins un cinquième des membres du Parlement à la date d'enregistrement de la saisine du Conseil constitutionnel.

5. Toutefois, en instituant une « contribution additionnelle sur les bénéfices exceptionnels des grandes entreprises », cette proposition de loi a exclusivement pour objet d'augmenter, à compter de son entrée en vigueur et jusqu'au 31 décembre 2025, l'imposition de la fraction des bénéfices supérieurs à 1,25 fois la moyenne des résultats imposables au titre des exercices 2017, 2018 et 2019 des sociétés dont le chiffre d'affaires est supérieur à 750 millions d'euros. Elle a ainsi pour seul effet d'abonder le budget de l'État par l'instauration jusqu'au 31 décembre 2025 d'une mesure qui se borne à augmenter le niveau de l'imposition existante des bénéfices de certaines sociétés. Elle ne porte donc pas, au sens de l'article 11 de la Constitution, sur une réforme relative à la politique économique de la nation.

6. Dès lors, la proposition de loi, qui ne porte sur aucun des autres objets mentionnés au premier alinéa de l'article 11 de la Constitution, ne satisfait pas aux conditions fixées par le troisième alinéa de ce même article et le 2° de l'article 45-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958.

- Décision n° 2023-4 RIP du 14 avril 2023-Proposition de loi visant à affirmer que l'âge légal de départ à la retraite ne peut être fixé au-delà de 62 ans

[...]

4. En premier lieu, conformément au 1° de l'article 45-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, la proposition de loi a été présentée par au moins un cinquième des membres du Parlement à la date d'enregistrement de la saisine du Conseil constitutionnel.

5. En second lieu, il résulte du 2° du même article 45-2 qu'il appartient au Conseil constitutionnel, ainsi qu'il l'a relevé par sa décision du 9 mai 2019 mentionnée ci-dessus, de vérifier que, à la date d'enregistrement de la saisine,

l'objet de la proposition de loi respecte les conditions posées aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution. Ainsi qu'il l'a jugé tant par sa décision du 9 mai 2019 que par sa décision du 25 octobre 2022 mentionnée ci-dessus, il s'assure, en particulier, que la proposition porte sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent, ou tend à autoriser la ratification d'un traité qui aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions.

6. En l'espèce, l'article unique de cette proposition de loi dispose que l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite mentionné au premier alinéa de l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale applicable aux assurés du régime général, à l'article L. 732-18 du code rural et de la pêche maritime applicable aux assurés du régime des personnes non salariées des professions agricoles, ainsi qu'au 1^o du paragraphe I de l'article L. 24 et au 1^o de l'article L. 25 du code des pensions civiles et militaires de retraite applicables aux fonctionnaires civils, ne peut être fixé au-delà de soixante-deux ans.

7. Or, à la date à laquelle le Conseil constitutionnel a été saisi de cette proposition de loi, l'article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale prévoit que l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite mentionné à ces mêmes dispositions est fixé à soixante-deux ans.

8. Ainsi, à la date d'enregistrement de la saisine, la proposition de loi visant à affirmer que l'âge légal de départ à la retraite ne peut être fixé au-delà de 62 ans n'emporte pas de changement de l'état du droit.

9. En outre, le législateur peut toujours modifier, compléter ou abroger des dispositions législatives antérieures, qu'elles résultent d'une loi votée par le Parlement ou d'une loi adoptée par voie de référendum. Ainsi, ni la circonstance que ses dispositions seraient adoptées par voie de référendum ni le fait qu'elles fixeraient un plafond contraignant pour le législateur ne permettent davantage de considérer que cette proposition de loi apporte un changement de l'état du droit.

10. Dès lors, elle ne porte pas, au sens de l'article 11 de la Constitution, sur une « réforme » relative à la politique sociale.

11. Par conséquent, la proposition de loi, qui ne porte sur aucun des autres objets mentionnés au premier alinéa de l'article 11 de la Constitution, ne satisfait pas aux conditions fixées par le troisième alinéa de ce même article et le 2^o de l'article 45-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958.

- **Décision n° 2023-5 RIP du 3 mai 2023-Proposition de loi visant à interdire un âge légal de départ à la retraite supérieur à 62 ans**

[...]

4. En premier lieu, conformément au 1^o de l'article 45-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, la proposition de loi a été présentée par au moins un cinquième des membres du Parlement à la date d'enregistrement de la saisine du Conseil constitutionnel.

5. En second lieu, il résulte du 2^o du même article 45-2 qu'il appartient au Conseil constitutionnel, ainsi qu'il l'a relevé par sa décision du 9 mai 2019 mentionnée ci-dessus, de vérifier que, à la date d'enregistrement de la saisine, l'objet de la proposition de loi respecte les conditions posées aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution. Ainsi qu'il l'a jugé tant par sa décision du 9 mai 2019 que par sa décision du 25 octobre 2022 mentionnée ci-dessus, il s'assure, en particulier, que la proposition porte sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent, ou tend à autoriser la ratification d'un traité qui aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions.

6. En l'espèce, la proposition de loi soumise au Conseil constitutionnel a pour objet de fixer l'âge légal de départ à la retraite et d'augmenter la contribution des revenus du capital au financement du système de retraite par répartition.

7. D'une part, cette proposition de loi réécrit l'article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale afin de prévoir que l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite mentionné au premier alinéa de l'article L. 351-1 du même code applicable aux assurés du régime général, à l'article L. 732-18 du code rural et de la pêche maritime applicable aux assurés du régime des personnes non salariées des professions agricoles, ainsi qu'au 1^o du paragraphe I de l'article L. 24 et au 1^o de l'article L. 25 du code des pensions civiles et militaires de retraite applicables aux fonctionnaires civils, ne peut être supérieur à soixante-deux ans.

8. Or, à la date à laquelle le Conseil constitutionnel a été saisi de cette proposition de loi, l'article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale dispose déjà que l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite mentionné à ces mêmes dispositions est fixé à soixante-deux ans. À la date d'enregistrement de la saisine, l'interdiction de fixer

l'âge légal de départ à la retraite au-delà de soixante-deux ans n'emporte donc pas de changement de l'état du droit.

9. En outre, le législateur peut toujours modifier, compléter ou abroger des dispositions législatives antérieures, qu'elles résultent d'une loi votée par le Parlement ou d'une loi adoptée par voie de référendum. Ainsi, ni la circonstance que les dispositions de cette proposition de loi seraient adoptées par voie de référendum ni le fait qu'elles fixeraient un plafond contraignant pour le législateur ne permettent davantage de considérer qu'elles apportent un changement de l'état du droit.

10. D'autre part, cette proposition de loi prévoit d'augmenter de 9,2 % à 19,2 % le taux d'imposition à la contribution sociale généralisée des revenus du patrimoine mentionnés au e du paragraphe I de l'article L. 136-6 du code de la sécurité sociale et des produits de placement mentionnés au 1 ° du paragraphe I de l'article L. 136-7 du même code ainsi que d'affecter le produit de cette contribution sur ces revenus et produits à la branche vieillesse et veuvage du régime général de la sécurité sociale. Elle a ainsi pour seul effet d'abonder le budget d'une branche de la sécurité sociale en augmentant le taux applicable à une fraction de l'assiette d'une imposition existante dont le produit est déjà en partie affecté au financement du régime général de la sécurité sociale.

11. Il résulte de tout ce qui précède que la proposition de loi ne porte pas, au sens de l'article 11 de la Constitution, sur une réforme relative à la politique sociale.

12. Par conséquent, la proposition de loi, qui ne porte sur aucun des autres objets mentionnés au premier alinéa de l'article 11 de la Constitution, ne satisfait pas aux conditions fixées par le troisième alinéa de ce même article et le 2 ° de l'article 45-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958.

III. Article 1^{er} : Instauration d'une condition de résidence de cinq ans pour le versement de certaines prestations non contributives

A. Normes de référence

1. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946

- **Dixième alinéa**

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

- **Onzième alinéa**

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.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

1. Sur les conditions d'accès à des prestations non contributives

- **Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993-Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France**

[...]

- **SUR LES NORMES DE CONSTITUTIONNALITE APPLICABLES AU CONTRÔLE DE LA LOI DEFEREE :**

2. Considérant qu'aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'assure aux étrangers des droits de caractère général et absolu d'accès et de séjour sur le territoire national ; que les conditions de leur entrée et de leur séjour peuvent être restreintes par des mesures de police administrative conférant à l'autorité publique des pouvoirs étendus et reposant sur des règles spécifiques ; que le législateur peut ainsi mettre en œuvre les objectifs d'intérêt général qu'il s'assigne ; que dans ce cadre juridique, les étrangers se trouvent placés dans une situation différente de celle des nationaux ; que l'appréciation de la constitutionnalité des dispositions que le législateur estime devoir prendre ne saurait être tirée de la comparaison entre les dispositions de lois successives ou de la conformité de la loi avec les stipulations de conventions internationales mais résulte de la confrontation de celle-ci avec les seules exigences de caractère constitutionnel ;

3. Considérant toutefois que si le législateur peut prendre à l'égard des étrangers des dispositions spécifiques, il lui appartient de respecter les libertés et droits fondamentaux de valeur constitutionnelle reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République ; que s'ils doivent être conciliés avec

la sauvegarde de l'ordre public qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle, figurent parmi ces droits et libertés, la liberté individuelle et la sûreté, notamment la liberté d'aller et venir, la liberté du mariage, le droit de mener une vie familiale normale ; qu'en outre les étrangers jouissent des droits à la protection sociale, dès lors qu'ils résident de manière stable et régulière sur le territoire français ; qu'ils doivent bénéficier de l'exercice de recours assurant la garantie de ces droits et libertés ;

4. Considérant en outre que les étrangers peuvent se prévaloir d'un droit qui est propre à certains d'entre eux, reconnu par le quatrième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 auquel le peuple français a proclamé solennellement son attachement, selon lequel tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République ;

[...]

- **Décision n° 2011-137 QPC du 17 juin 2011-M. Zeljko S. [Attribution du revenu de solidarité active aux étrangers]**

2. Considérant que, selon le requérant, ces dispositions, en imposant aux demandeurs étrangers d'être titulaires depuis au moins cinq ans d'un titre de séjour autorisant à travailler, sont contraires tant au principe d'égalité qu'au onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

3. Considérant, d'une part, que l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose que 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, d'autre part, 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 ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article L. 262 1 du code susvisé : « Le revenu de solidarité active a pour objet d'assurer à ses bénéficiaires des moyens convenables d'existence, d'inciter à l'exercice d'une activité professionnelle et de lutter contre la pauvreté de certains travailleurs, qu'ils soient salariés ou non salariés » ; que cette prestation a pour principal objet d'inciter à l'exercice ou à la reprise d'une activité professionnelle ; que le législateur a pu estimer que la stabilité de la présence sur le territoire national était une des conditions essentielles à l'insertion professionnelle ; qu'en réservant le bénéfice du revenu de solidarité active à ceux qui, parmi les étrangers, sont titulaires depuis au moins cinq ans d'un titre de séjour les autorisant à travailler, le législateur a institué entre les Français et les étrangers, d'une part, et entre les étrangers, d'autre part, selon qu'ils ont ou non une résidence stable en France, une différence de traitement en rapport direct avec l'objet de la loi ; qu'il a fixé un critère qui n'est pas manifestement inapproprié au but poursuivi ; que, de même, les ressortissants de l'Union européenne, d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse sont, au regard de l'objet de la loi, dans une situation différente de celle des autres étrangers ; qu'en conséquence, les griefs tirés de la violation du principe d'égalité et du onzième alinéa du Préambule de 1946 doivent être écartés ;

6. Considérant que les dispositions contestées ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,