

Chronique de droit privé

Thomas PIAZZON, Maître de conférences à l'Université Panthéon-Assas (Paris II)

NOUVEAUX CAHIERS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL N° 53 - OCTOBRE 2016

Décisions commentées :

- Décision n° 2016-540 QPC du 10 mai 2016, Société civile Groupement foncier rural Namin et Co
- Décision n° 2016-542 QPC du 18 mai 2016, Société ITM Alimentaire International SAS
- Décision n° 2016-533 QPC du 14 avril 2016, M. Jean-Marc P.
- Décision n° 2016-531 QPC du 1^{er} avril 2016, M. Carlos C.
- Décision n° 2016-534 QPC du 14 avril 2016, Mme Francine E.
- Décision n° 2016-547 QPC du 24 juin 2016, Ville de Paris
- Décision n° 2016-541 QPC du 18 mai 2016, Société Euroshipping Charter Compagny Inc et autre

Pour ce deuxième trimestre de l'année 2016, ce sont encore les décisions rendues sur des QPC qui font l'actualité du contrôle de constitutionnalité des lois, confirmant ainsi, peut-être, cette récente et étrange assertion de l'ancien Président du Conseil constitutionnel pour qui « *la QPC a permis à [celui-ci] de sortir de la clandestinité* »⁽¹⁾ ! Deux décisions sortent tout spécialement du lot bigarré de cette nouvelle livraison (moins prolifique que la précédente en ce qui concerne le droit privé), l'actualité du Conseil étant par ailleurs marquée, bien entendu, par l'arrivée d'un nouveau Président en la personne de Monsieur Laurent Fabius, situation nouvelle dont les premiers effets n'ont pas tardé à se faire sentir, comme nous allons le voir. La première de ces deux décisions est surtout intéressante pour sa forme inattendue, tandis que la seconde présente un important intérêt de fond.

Sur la forme, d'abord, la **décision n° 2016-540 QPC du 10 mai 2016, Société civile Groupement foncier rural Namin et Co** est porteuse d'une remarquable évolution dans la méthode de rédaction de ses décisions par le Conseil⁽²⁾, évolution qui doit manifestement beaucoup à la volonté du nouveau Président, lequel n'aura donc pas tardé à marquer son territoire⁽³⁾. Bien que toute fraîche, la chose est déjà fameuse et elle n'a pas manqué de sauter aux yeux des premiers lecteurs de cette décision « historique », éblouis ou médusés devant tant de « modernité » -- puisque telle est la justification officielle de la manœuvre. Il s'agit de l'abandon des « *considérants* » hérités, dès 1958, de la pratique rédactionnelle du Conseil d'État (qui n'est séparé du Conseil constitutionnel que par la Comédie française, comme le dit plaisamment un grand Professeur parisien). Avouons-le sans ambages, cette grande première n'est guère convaincante à nos yeux. Ainsi, pour faire comprendre au lecteur non averti que les sages exposent leurs motifs, les décisions « nouvelle mouture » énoncent que « *le Conseil constitutionnel s'est fondé sur ce qui suit : (...)* ». C'est à peu de chose près, mais en moins concis et beaucoup plus lourd, le sens du mot « *considérant* »... Parallèlement, la numérotation demeure au début de chaque paragraphe, de sorte que les anciens « cons. 1 » ou « cons. 2 » deviennent, semble-t-il, « par. 1 » ou « par. 2 »⁽⁴⁾. Y gagne-t-on en clarté, comme le promet le « *communiqué du Président du 10 mai 2016* » publié sur le site Internet du Conseil⁽⁵⁾ ? C'est en effet sous cette forme -- elle-même originale et qui « *pourrait révéler une présidentialisation plus marquée de l'institution* »⁽⁶⁾ -- que celle-ci a fait le choix de « communiquer » sur sa nouvelle pratique. De manière lapidaire, ce texte de cinq lignes précise que « *le Conseil constitutionnel a décidé de moderniser le mode de rédaction de ses décisions* » dans le but « *d'[en] simplifier la lecture (...)* et *d'en approfondir la motivation* ». En droit, l'argument de la modernisation et de la simplification nous paraît presque toujours suspect⁽⁷⁾. Utilisé la plupart du temps comme un slogan creux par le législateur, on peine souvent à voir en quoi il se distingue d'un simple changement des règles (ou ici des pratiques). En quoi la phrase « *le Conseil constitutionnel s'est fondé sur ce qui suit* » serait-elle, en effet, plus « moderne » que les mots « *considérant que...* » ? Il est vrai que le lecteur a tout loisir de rajouter cette formule dans sa tête, au début de chaque paragraphe, pour mieux retrouver ses habitudes, tant le style de la rédaction demeure à vrai dire inchangé. Sauf à relever, encore, que l'abandon des « *considérants* » débouche sur une évolution importante de la ponctuation des décisions, des points remplaçant désormais les anciens points-virgules, d'où une multiplication de petites phrases entre lesquelles il convient mentalement de faire le lien (lequel résultait au contraire parfaitement des points-virgules, dont tel est l'objet précis). On peine à cerner la simplification qui résulterait de cette manœuvre, tout comme le gain de clarté qu'en soi elle engendrerait. Le lecteur se souvient peut-être que lorsqu'il eut à connaître de la recodification du droit du travail, en 2008, le Conseil se montra fort bienveillant avec la loi de ratification du nouveau code, balayant les arguments des parlementaires requérants qui se fondaient sur la méconnaissance du principe d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi⁽⁸⁾, à tel point que la seule invocation de la codification ou de la simplification du droit semblait purger l'entreprise de toutes ses tares éventuelles⁽⁹⁾. C'est finalement ce sentiment que rappellent les décisions du 10 mai 2016 : la formule magique de la simplification apparaît plus que jamais comme un simple tour de passe-passe médiatique. Sur le fond,

la décision n° 540 QPC est-elle mieux motivée -- ce qui, en soi, n'imposait aucune évolution rédactionnelle(10) --, est-elle plus simple à comprendre que ses devancières ? En l'espèce, le Conseil avait à connaître des dispositions de l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme(11) qui, dans un paragraphe I très représentatif des complexités administratives françaises, dispose que « *lorsque des chalets d'alpage ou des bâtiments d'estive, existants ou anciens, ne sont pas desservis par les voies et réseaux, ou lorsqu'ils sont desservis par des voies qui ne sont pas utilisables en période hivernale, l'autorité compétente peut subordonner la réalisation des travaux faisant l'objet d'un permis de construire ou d'une déclaration de travaux à l'institution d'une servitude administrative, publiée au bureau des hypothèques, interdisant l'utilisation du bâtiment en période hivernale ou limitant son usage pour tenir compte de l'absence de réseaux. Lorsque le terrain n'est pas desservi par une voie carrossable, la servitude rappelle l'interdiction de circulation des véhicules à moteur édictée par l'article L. 362-1 du code de l'environnement* ». Selon le requérant, cette servitude administrative grevant l'usage des biens visés était contraire à la protection constitutionnelle du droit de propriété. De manière inhabituelle, le Conseil commence par exposer les origines processuelles de cette QPC (par. 1 ; il s'agit d'un recours pour excès de pouvoir formé contre une décision du « *maire de la commune des Fourgs* » (un peu de publicité pour cette douce bourgade du Haut-Doubs avant les départs en vacances !) qui a rejeté une demande tendant à l'abrogation d'un arrêté instituant une telle servitude). Ces précisions factuelles ne paraissent pas très utiles, d'autant que le Conseil va jusqu'à mentionner le numéro cadastral de la parcelle en question (« *ZE 27* », pour les intimes...), ce qui ne présente strictement aucun intérêt. Par ailleurs, ce premier paragraphe, qui suit immédiatement la formule « *Le Conseil constitutionnel s'est fondé sur ce qui suit : (...)* » n'a rien à voir avec de véritables motifs... Sa place devrait être, au mieux, dans le commentaire de la décision publié sur le site Internet du Conseil, comme il était naguère d'usage. Pour le reste, la suite de la décision ne surprend que par l'abandon des « *considérants* », la motivation n'étant ni meilleure, ni moins bonne que dans la moyenne habituelle. Figure d'abord le considérant (pardon : le paragraphe) de principe sur le droit de propriété, qui ne remanie que pour la forme l'articulation classique entre les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789. Le grief tiré d'une privation de propriété au sens de l'article 17 est ensuite balayé en trois lignes, comme il est de coutume face à une disposition qui concerne simplement les conditions d'exercice de ce droit, sans entraîner de dépossession (par. 6). Encore aurait-on pu s'interroger, comme l'ont très récemment fait les sages à propos d'une autre servitude administrative, sur la caractérisation d'une éventuelle dénaturation du droit de propriété (ou d'une perte de contenu de ce droit, comme le dit aujourd'hui le Conseil)(12) au regard de la gravité de l'atteinte ici portée à l'usage de ces chalets d'alpage et autres bâtiments d'estive, cet usage pouvant être purement et simplement interdit en période hivernale. Enfin, c'est sur le fondement de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que le Conseil développe ses principaux motifs pour conclure à la conformité de la disposition contestée à la protection constitutionnelle des conditions d'exercice du droit de propriété (par. 7 et s.). La chose s'opère, de manière très classique, en deux temps : dans un premier temps la caractérisation du motif d'intérêt général poursuivi par le législateur et, dans un second temps, l'absence de caractère disproportionné de l'atteinte ainsi portée au droit de propriété. Sur le premier point, les deux motifs avancés par le Conseil sont exposés de manière très lapidaire (par. 7). L'un se comprend très bien en une seule ligne, même si elle arrive brutalement : le législateur a « *voulu garantir la sécurité des personnes en période hivernale* ». Le second argument est en revanche plus difficile à saisir : « *Le législateur a voulu éviter que l'autorisation de réaliser des travaux sur des chalets d'alpage ou des bâtiments d'estive ait pour conséquence de faire peser de nouvelles obligations de desserte de ces bâtiments par les voies et réseaux* ». Pour bien comprendre ce motif, il convient de se tourner vers les dispositions du code de l'urbanisme et du code de l'environnement (non signalées précisément par le Conseil dans sa décision) qui imposent aux autorités publiques diverses obligations en matière de distribution d'eau et d'électricité ou encore en matière de circulation routière. Tels étaient d'ailleurs les arguments avancés lors de débats parlementaires ayant abouti, en 2003, au vote de la disposition contestée dans cette QPC -- comme le rappelle très bien le commentaire du service juridique qui, de son côté, détaille ces divers points(13). C'est dire qu'après comme avant le 10 mai 2016, le travail du service juridique reste l'élément le plus précieux pour assurer la bonne compréhension des décisions du Conseil, l'innovation entreprise par celui-ci paraissant, au bout du compte, moins radicale que celle récemment menée par la Cour de cassation(14). Sur le caractère proportionné de la servitude instituée, enfin, le Conseil énumère les diverses garanties prévues par la loi (par. 8 et s.) : champ d'application limité de cette servitude qui, par ailleurs, « *ne peut être instituée qu'à l'occasion de la réalisation de travaux exigeant un permis de construire ou une déclaration de travaux* » et qui ne joue que « *pendant la période hivernale* », contrôle du juge administratif, possibilité pour le propriétaire de demander l'abrogation de la servitude en cas de changement de circonstances. En dépit de ces nombreux arguments, la position du Conseil constitutionnel paraît plutôt généreuse, puisque la loi de 2003 a tout de même pour objet de priver partiellement un propriétaire de l'usage de son bien, donc de l'un des attributs fondamentaux du droit de propriété. D'autres voies moins radicales n'auraient-elles pas pu être empruntées par le législateur, les dispositions contestées ne concourant à l'intérêt général que pour soulager l'administration de certaines obligations que la loi fait peser sur elle afin d'éviter, en quelque sorte, que le serpent administratif ne se morde la queue(15) ? Notons aussi qu'à multiplier les motifs, la sempiternelle question de la portée exacte de la solution du Conseil se pose une fois encore, preuve évidente qu'une motivation plus fournie ne garantit pas forcément une meilleure compréhension de la règle jurisprudentielle(16). C'est que le droit, jaillirait-il de la plume simplificatrice de nos juges bienveillants, ne sera jamais une science exacte. Ayant franchi l'examen du fond, la nouvelle méthode de rédaction du Conseil fait un peu figure de coup d'épée dans l'eau et rappelle au cinéphile le titre d'un étrange film de Claude Lelouch dont l'action se déroulait pour partie, par un drôle de hasard, dans un chalet d'alpage : *Tout ça pour ça !*

Cette brûlante actualité formelle ayant été évoquée, il convient de se tourner vers la décision la plus importante du trimestre qui concerne le prononcé d'une amende civile à l'encontre d'une personne morale à laquelle une entreprise a été transmise. Dans cette **décision n° 2016-542 QPC du 18 mai 2016, Société ITM Alimentaire International SAS**, le requérant contestait la conformité à la Constitution du paragraphe III de l'article L. 442-6 du code de commerce (dont plusieurs autres dispositions ont déjà été soumises au Conseil par le passé⁽¹⁷⁾) ou, plus précisément, la conformité à la Constitution de l'interprétation que la Cour de cassation fait de ce texte dans l'hypothèse particulière où l'entreprise condamnée à cette amende civile, qui sanctionne une pratique restrictive de concurrence, est absorbée par une autre personne morale, situation qui se présente fréquemment en pratique. Dans un arrêt rendu le 21 janvier 2014 (n° 12-29.166) visé par le Conseil constitutionnel dans sa décision, la chambre commerciale de la Cour de cassation a jugé, face au silence des textes sur cette question, que « *les dispositions de l'article L. 442-6 du code de commerce, qui visent tout producteur, commerçant, industriel ou personne immatriculée au répertoire des métiers, auteur des pratiques restrictives énoncées par ce texte, s'appliquent à toute entreprise, indépendamment du statut juridique de celle-ci, et sans considération de la personne qui l'exploite ; que le principe de la personnalité des peines, résultant des articles 8 et 9 de la Déclaration de 1789, ne fait pas obstacle au prononcé d'une amende civile à l'encontre de la personne morale à laquelle l'entreprise a été juridiquement transmise* ». Deux ans plus tard, sur le renvoi de la même chambre, c'est cette même difficulté que les sages sont appelés à trancher. En effet, selon la société requérante, le fait « *qu'une personne morale bénéficiaire d'une fusion absorption [puisse] se voir infliger une amende civile à raison de pratiques restrictives de concurrence imputables à une autre personne morale disparue dans le cadre de cette fusion absorption [constituerait] une méconnaissance du principe de personnalité des peines selon lequel nul n'est punissable que de son propre fait* » (par. 2). D'une manière générale, la question de la transmission des sanctions d'une personne morale à une autre est loin d'être inconnue dans les jurisprudences de la Cour de cassation, du Conseil d'État ou encore de la Cour de justice de l'Union européenne, qu'il s'agisse de sanctions pénales, administratives ou fiscales. Leurs solutions sont variées et nuancées⁽¹⁸⁾, tandis que la jurisprudence du Conseil est presque inexistante sur ce thème⁽¹⁹⁾. Avant de trancher la question proprement dite, les sages devaient au préalable prendre position sur l'applicabilité des articles 8 et 9 de la Déclaration de 1789 à une sanction de nature civile. Or, si l'on connaît la volonté du Conseil de ne pas étendre excessivement le champ d'application de ces règles⁽²⁰⁾, notamment aux sanctions civiles, on se souvient également qu'il a déjà eu l'occasion de juger, dans un célèbre précédent, que l'amende civile fulminée par l'article L. 442-6 du code de commerce constitue « *une sanction ayant le caractère d'une punition* » pour l'application de la Déclaration de 1789⁽²¹⁾. Sans surprise, la décision n° 542 QPC confirme cette solution : « *L'amende civile instituée par les dispositions contestées, qui sanctionne les pratiques restrictives de concurrence, a la nature d'une sanction pécuniaire. Le principe selon lequel nul n'est punissable que de son propre fait lui est applicable* » (par. 7). Après l'applicabilité vient le temps plus délicat de l'application. Or, à ce stade du raisonnement, le Conseil fait le choix de prendre de la hauteur en posant un principe nouveau, formulé dans les termes suivants : « *Appliqué en dehors du droit pénal, le principe selon lequel nul n'est punissable que de son propre fait peut faire l'objet d'adaptations, dès lors que celles-ci sont justifiées par la nature de la sanction et par l'objet qu'elle poursuit et qu'elles sont proportionnées à cet objet* » (par. 6). Bien qu'en lui-même inédit dans la jurisprudence du Conseil, ce principe repose sur une logique d'application édulcorée des règles du droit pénal en dehors du champ de celui-ci qui n'est pas étrangère au droit constitutionnel. Ce mécanisme rappelle, en particulier, celui mis en œuvre au sujet du principe d'impartialité des juridictions, spécialement en matière de saisine d'office⁽²²⁾. Quel est, en l'espèce, le résultat de l'application de ce principe ? En faisant abstraction de la rigueur apparente du syllogisme, on constate que les sages devaient faire un choix : soit ils privilégiaient une approche strictement juridique des choses, soit ils choisissaient la voie du pragmatisme et du réalisme économique. Dans le premier cas, le principe de personnalité des peines devait logiquement conduire à la condamnation de la solution posée par la chambre commerciale, car celle-ci fait peser la sanction sur une personne autre que celle qui a commis les pratiques répréhensibles. Dans le même sens, le requérant ne manquait pas de faire valoir que la lettre de l'article L. 442-6, III, permet littéralement de sanctionner « *l'auteur* » des pratiques en question, sans viser, contrairement à d'autres textes du droit de la concurrence⁽²³⁾, une « *entreprise* », formulation lâche qui permet plus facilement de surmonter l'obstacle du changement de personnalité juridique⁽²⁴⁾. Dans cette optique, seule la fraude à la loi aurait permis de « faire passer » la sanction sur l'entreprise absorbante, lorsque l'opération n'aurait eu d'autre but que d'éviter le paiement de l'amende -- preuve bien difficile à rapporter. Dans le second cas, celui du réalisme économique (et de l'efficacité des sanctions), il s'agissait de laisser la personnalité morale pour ce qu'elle est, c'est-à-dire une fiction (légale ou judiciaire, peu importe ce vieux débat), la vieille formule prêtée à Alain résonnant encore dans nos têtes : « *Je n'ai jamais serré la main d'une personne morale* » ! Au reste, ne serait-il pas inopportun, dans notre économie débridée où les mouvements de capitaux vont si bon train, de permettre un contournement par trop aisé des sanctions prononcées en cas d'atteinte aux règles de la concurrence ? On fera le pari que tel a été le raisonnement de politique juridique du Conseil. Ce raisonnement a bien sûr été masqué derrière l'écran (de fumée, diront les détracteurs de la solution...) d'une motivation technique assez décousue et de ce fait peu convaincante (par. 8 à 10) -- preuve que la nouvelle méthode de rédaction des décisions n'est pas une panacée. En résumé, le Conseil énonce des évidences sans exposer le lien direct que celles-ci pourraient être susceptibles d'entretenir avec la question qui lui était posée. Il note, par exemple, qu'« *en définissant au paragraphe I de l'article L. 442-6 du code de commerce, « l'auteur » passible de ces sanctions pécuniaires comme étant « tout producteur, commerçant, industriel ou personne immatriculée au registre des métiers », le législateur se réfère à des activités économiques, quelles que soient les formes juridiques sous lesquelles elles s'exercent* » (par. 8), ce qui est certes vrai, mais signifie simplement, et très classiquement dans ce domaine, que tout acteur économique peut se rendre coupable d'une pratique restrictive de concurrence. Autres

évidences, le Conseil relève que « *L'absorption de la société auteur de ces pratiques par une autre société ne met pas fin à ces activités, qui se poursuivent au sein de la société absorbante* » (mais la pratique restrictive a bien été commise auparavant) et que « *seule une personne bénéficiaire de la transmission du patrimoine d'une société dissoute sans liquidation est susceptible d'encourir l'amende prévue par les dispositions contestées* ». Le tout ne constitue que la description de la fusion absorption et de ses effets, sans véritable jugement de valeur constitutionnel. En définitive, un seul argument plus pertinent est avancé, qui aborde la question sous son angle politique : « *Les amendes civiles prévues par les dispositions du paragraphe III de l'article L. 442-6 ont pour objectif [de] préserver l'ordre public économique* », le Conseil avouant que c'est « *compte tenu de la mutabilité des formes juridiques sous lesquelles s'exercent les activités économiques concernées* » que le principe selon lequel nul n'est punissable que de son propre fait n'est pas méconnu... La fin justifie donc les moyens, et chose avouée à moitié pardonnée ! Dans le silence de la loi, la jurisprudence de la chambre commerciale de la Cour de cassation est constitutionnellement sauve.

La suite de la livraison trimestrielle présente moins d'intérêt et sera donc plus rapidement exposée. Dans ce panier, deux décisions rendues par le Conseil au mois d'avril 2016 rappellent, plus ou moins directement, de célèbres précédents qui remontent à l'origine de la QPC, voilà six ans. En premier lieu, la **décision n° 2016-533 QPC du 14 avril 2016, M. Jean-Marc P.**, s'inscrit dans le droit sillage de la célèbre décision n° 2010-8 QPC relative aux effets juridiques de la faute inexcusable commise par l'employeur en matière d'accidents du travail(25). Était en cause, dans cette nouvelle affaire, l'application dans certaines collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie de règles similaires à celles ayant fait l'objet, en 2010, d'une importante réserve d'interprétation (réparation forfaitaire majorée du préjudice subi par le salarié ; exclusion du droit commun(26)). Aux mêmes maux les mêmes remèdes : au nom du principe de responsabilité et des aménagements dont il peut faire l'objet (cons. 5), le Conseil décide qu'« *il était loisible au législateur d'instaurer un régime spécifique de réparation de l'accident du travail dû à une faute inexcusable de l'employeur se substituant partiellement à la responsabilité de ce dernier* » (cons. 8). Les sages ajoutent, en s'inspirant largement de la décision n° 8 QPC(27), que « *les dispositions contestées, en garantissant l'automaticité, la rapidité et la sécurité de la réparation des accidents du travail dus à une faute inexcusable de l'employeur, poursuivent un objectif d'intérêt général* » et que « *compte tenu de la situation particulière d'un salarié dans le cadre de son activité professionnelle, la dérogation au droit commun de la responsabilité pour faute, résultant de la réparation forfaitaire de la perte de salaire, n'institue pas des restrictions disproportionnées par rapport à l'objectif d'intérêt général poursuivi* » (cons. 9). Il n'existe donc toujours pas de principe constitutionnel garantissant la réparation intégrale du préjudice. Surtout, les sages formulent ensuite une réserve d'interprétation presque identique à celle de 2010 : « *Toutefois, les dispositions contestées ne sauraient, sans porter une atteinte disproportionnée au droit des victimes d'actes fautifs, faire obstacle à ce que ces mêmes personnes puissent demander à l'employeur réparation de l'ensemble des dommages non couverts par les indemnités majorées (...), conformément aux règles de droit commun de l'indemnisation des dommages ; que, sous cette réserve, les dispositions contestées ne méconnaissent pas le principe de responsabilité* » (cons. 9 *in fine*). Le spécialiste attentif aura peut-être remarqué une différence avec la décision n° 8 QPC dans laquelle le Conseil avait jugé que l'action du salarié pour la réparation des préjudices non couverts devait être engagée « *devant les mêmes juridictions* » (cons. 18), c'est-à-dire devant les juridictions de sécurité sociale. Comme le relève le commentaire du service juridique (p. 17-18), cette précision avait fait l'objet de critiques doctrinales dans la mesure où ces juridictions ont une compétence d'attribution que le Conseil, se substituant au législateur, avait ici étendue. Dans le silence de la décision du 14 avril 2016 sur ce point, on doit vraisemblablement considérer que les juridictions de droit commun seront cette fois compétentes. C'est ce que semble confirmer le commentaire précité, en se réfugiant derrière un argument technique qui tombe à pic(28).

En second lieu, la **décision n° 2016-531 QPC du 1^{er} avril 2016, M. Carlos C.**(29), évoque elle aussi, de manière plus lointaine, un autre précédent, puisqu'elle concerne la « loi Kouchner » du 4 mars 2002 qui donna jadis au Conseil l'occasion de rendre sa deuxième décision QPC dans laquelle le principe de responsabilité, que nous venons d'évoquer, était pour la première fois formulé dans ses termes actuels(30) -- un excellent souvenir pour l'auteur de ces lignes qui, à cette époque, participait timidement aux premiers pas de l'aventure QPC dans les greniers de la rue de Montpensier. Bien qu'elle concerne les règles de la responsabilité médicale applicables à certains dommages spécifiques, la décision n° 531 QPC ne met pas en œuvre le principe constitutionnel de responsabilité, mais celui d'égalité devant la loi dont elle fait une application standard. Selon le deuxième alinéa de l'article L. 1142-1 du code de la santé publique, issu de la loi du 4 mars 2002, « *les établissements, services et organismes susmentionnés [c'est-à-dire ceux « em> dans lesquels sont réalisés des actes individuels de prévention, de diagnostic ou de soins* », selon l'alinéa 1^{er} du même texte] *sont responsables des dommages résultant d'infections nosocomiales, sauf s'ils rapportent la preuve d'une cause étrangère* ». Or, cette responsabilité de plein droit ne joue pas, pour ces mêmes dommages, lorsque l'infection a été contractée à l'occasion de soins dispensés en ville, le praticien n'étant dans ce cas responsable que si sa faute est prouvée. Ayant unifié les solutions des jurisprudences administrative et judiciaire (longtemps disparates avant de converger dans un sens favorable aux victimes(31)), la « loi Kouchner » créait, en d'autres termes, une nouvelle distinction, jusque-là inconnue(32), fondée non plus sur le caractère public ou privé du contentieux, mais reposant sur le lieu où l'infection était contractée. Le requérant y voyait une « *discrimination injustifiée* » (cons. 2). Constatant cette évidente « *différence de traitement* », le Conseil entreprend d'abord de la circonscrire en relevant qu'elle ne joue que « *lorsque les patients ne remplissent pas les conditions définies à l'article L. 1142-1-1 du code de la santé publique pour en obtenir réparation, au titre de la solidarité nationale, par l'office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales* » (cons. 6).

Quoi qu'il en soit, pour les sages, cette différence résiduelle de traitement, « *en rapport avec l'objet de la loi* », est bel et bien justifiée par une « *différence de situation* » objective, car « *le législateur a entendu prendre en compte les conditions dans lesquelles les actes de prévention, de diagnostic ou de soins sont pratiqués dans les établissements, services et organismes de santé et la spécificité des risques en milieu hospitalier* » (cons. 7 ; infections nosocomiales plus fréquentes qu'en ville ; obligation légale pesant sur les établissements visés de mettre en œuvre des mesures prophylactiques). Le raisonnement appelle peu de remarques, sauf à constater, comme nous y invite un spécialiste de la matière, que la volonté que le Conseil constitutionnel prête au législateur pourrait plutôt être qualifiée de maladresse, puisque, sur le point en débat, la lettre de la loi du 4 mars 2002 ne semble pas véritablement refléter son esprit(33)...

Parce qu'elle met en évidence la spécialisation croissante de notre droit qui perturbe le besoin d'égalité, la décision n° 531 QPC (relative aux régimes spéciaux de responsabilité) peut être rapprochée de la **décision n° 2016-534 QPC du 14 avril 2016, Mme Francine E.**, qui concerne la matière la plus émiettée qui soit, à savoir le droit de la sécurité sociale. Par cette décision, le Conseil a déclaré contraire à la Constitution l'ancien article L. 341-10 du code de la sécurité sociale, abrogé à compter du 1^{er} juin 2011 par la loi de financement de la sécurité sociale du 20 décembre 2010, mais qui peut encore s'appliquer à certains contentieux, comme le montre cette QPC. Selon ce texte, dont l'origine remonte à une loi de 1985, « *les arrérages des pensions d'invalidité sont supprimés à l'expiration de la période de versements des arrérages au cours de laquelle le bénéficiaire a exercé une activité professionnelle non-salariée, lorsque cette activité procure à l'intéressé ou au ménage un revenu qui, ajouté au montant de la pension, excède un plafond déterminé par décret* ». Or, lorsque l'activité professionnelle est au contraire salariée, l'article L. 341-12 prévoit seulement une suspension « *en tout ou partie* » de la pension, dans des conditions également fixées par le pouvoir réglementaire. Cette censure signifie-t-elle que le juge constitutionnel aurait décidé de mettre un coup de pied dans la fourmilière du droit de la sécurité sociale, lequel voit pulluler, depuis 1945, une multitude de règles disparates ? Jusqu'à présent, le Conseil s'est pourtant refusé à brandir l'épée du principe d'égalité à l'encontre de cette byzantine construction, en relevant, par exemple, que ces différences de traitement sont « *inhérente[s] aux modalités selon lesquelles s'est progressivement développée l'assurance-vieillesse [ou encore « em>les assurances sociales » (34)] en France ainsi qu'à la diversité corrélative [des] régimes* »(35). En vérité, la décision n° 534 QPC ne remet pas en cause cette approche bienveillante, car si la censure est ici prononcée, c'est parce que les personnes invalides visées aux articles L. 341-10 et L. 341-12 « *sont dans les deux cas affiliées au régime général de sécurité sociale et titulaires d'une pension d'invalidité servie par ce régime* » (cons. 4). La situation étant ainsi identique, le Conseil estime ensuite que l'« *objectif d'équilibre des comptes de la sécurité sociale* » poursuivi par le législateur « *ne constitue pas une raison d'intérêt général de nature à justifier la différence de traitement entre les personnes titulaires d'une pension d'invalidité qui reprennent une activité professionnelle* » selon que celle-ci est ou non salariée (cons. 5). En somme, si le Conseil admet les différences de régimes de sécurité sociale, il ne permet pas qu'un même régime traite différemment des personnes qui se trouvent dans une situation identique(36). Au reste, cette censure était hautement prévisible, puisque la loi précitée de 2010 a supprimé la règle contestée au nom de l'égalité, unifiant ainsi les solutions sous la bannière de l'article L. 341-12 (qui s'applique désormais aux deux situations)(37). L'effet de la décision n° 534 QPC se bornerait donc, à première vue, à parfaire cette modification législative en lui donnant un effet rétroactif, car le Conseil fait le choix d'une application immédiate de sa décision, qui « *prend effet à compter de la date de [sa] publication* » et « *peut être invoquée dans toutes les instances introduites à cette date et non jugées définitivement* » (cons. 7). Le commentaire de la décision entend détailler les conséquences de cette solution en s'aventurant à préciser que « *les conséquences financières d'une telle censure applicable aux instances en cours demeureront limitées pour les caisses primaires d'assurance maladie du régime général de la sécurité sociale. En effet, d'une part, cette censure aura pour effet de rendre applicables les dispositions de l'article L. 341-12 du CSS, et donc de maintenir un plafonnement du cumul, et d'autre part, le délai de prescription en matière de recouvrement de trop perçu étant de deux ans à compter du paiement (art. L. 355-3 du CSS) et la disposition ayant cessé de s'appliquer au 1^{er} juin 2011, seuls des contentieux engagés dans les deux ans ayant suivi cette abrogation et non encore définitivement jugés seraient concernés* » (p. 10). Si le second point n'appelle pas de remarque, le premier paraît plus incertain, car il suppose que l'on applique rétrospectivement l'article L. 341-12 du code de la sécurité sociale à des situations qu'il n'avait pas vocation à régir initialement (la reprise d'une activité non salariée). Il n'est donc pas tout à fait exclu que l'application immédiate de la censure prononcée contre l'ancien article L. 341-10 puisse conduire à un cumul intégral de la pension d'invalidité avec les revenus tirés de l'activité non salariée. La solution du Conseil créerait alors, pour cette courte période intermédiaire, une autre rupture d'égalité, puisque le plafond de l'article L. 341-12 s'applique à coup sûr en cas de reprise d'une activité salariée. Une fois encore, les méandres du droit transitoire viennent ainsi compliquer la donne, et seule la prescription, alliée à la force de chose jugée, est de nature à simplifier les choses.

Pour achever cette chronique, trois décisions seront brièvement mentionnées. La première intéresse essentiellement le droit administratif, mais elle prend corps sur une question de droit privé dont le Conseil constitutionnel a souvent eu à connaître ces dernières années : le repos dominical en droit du travail (**décision n° 2016-547 QPC du 24 juin 2016, Ville de Paris**). Le Conseil y décide que le quatrième alinéa de l'article L. 3132-26 du code du travail donnant compétence au préfet de Paris pour autoriser les établissements de commerce de détail à supprimer, dans la limite de douze fois par an, le repos hebdomadaire dominical de leurs salariés(38), est contraire au principe d'égalité puisque, dans toutes les autres communes, cette compétence appartient au maire. On signalera ensuite que la **décision n° 2016-541 QPC du 18 mai 2016, Société**

Euroshipping Charter Compagny Inc et autre, déclare conformes au droit à un recours juridictionnel effectif -- articulé avec les principes de respect de la vie privée et d'inviolabilité du domicile (art. 2 DDHC) -- certaines dispositions des articles 62 et 63 du code des douanes fixant les conditions de visite des navires par les agents des douanes. Ces règles sont issues d'une loi du 1^{er} juillet 2014 qui avait pour objet de tirer les conséquences d'une censure précédemment prononcée par le Conseil en novembre 2013(39). Les garanties légales ayant été renforcées, ces règles sont désormais jugées conformes au droit au recours, de même qu'à la protection du droit de propriété. Enfin, discrète cerise sur ce gâteau constitutionnel au goût prononcé de QPC, une décision LOM du 3 juin dernier s'est prononcée sur la répartition des compétences entre l'État et la Polynésie française au sujet de certaines dispositions de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique (« loi CEN »)(40). Bien qu'elle soit rédigée sans « *considéran*ts », cette décision très technique, qui effectue un gros travail de tri, est bien difficile à lire et à comprendre... Contrairement à une autre décision récente du même type, rendue au sujet du pacte civil de solidarité(41), son intérêt de fond pour le droit privé est heureusement limité, sinon inexistant.

(1) Le mot est tout de même fort ! Voir J.-L. Debré, entretien in *Gaz. Pal.*, 26 avril 2016, p. 8.

(2) Cette décision est accompagnée d'une autre, rendue le même jour, qui consacre la même évolution (Cons. const., déc. n° 2016-539 QPC du 10 mai 2016, *Mme Ève G.*).

(3) Comme le prouve aussi un autre changement important qui concerne les audiences du Conseil en matière de QPC. Voir à ce sujet M. Disant, « L'audience interactive devant le Conseil constitutionnel », *JCPG*, 2016, 753. On pourrait également signaler la refonte esthétique de la page d'accueil du site Internet du Conseil qui fait la part belle aux photographies de ses membres. Même s'il prétend désormais, dans le paragraphe final de ses décisions, avoir « *jugé* » et non plus « *délibéré* », le Conseil constitutionnel n'est décidément pas une juridiction comme les autres.

(4) Et non « § 1 » ou « § 2 », du moins si l'on en croit la pratique suivie par le service juridique du Conseil dans ses commentaires publiés depuis le 10 mai dernier. Ajoutons, moins prosaïquement, que le commentaire de la décision n° 540 QPC précise, à l'instar du communiqué présidentiel, que ces changements constituent « *un choix de rédaction pérenne, qui a vocation à être décliné pour l'ensemble des types de décisions que rendra désormais le Conseil constitutionnel* » (site Internet du Conseil, p. 1).

(5) www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/pdf/conseil-constitutionnel-147341.pdf.

(6) F. Malhière, « Le considérant est mort ! Vive les décisions du Conseil constitutionnel ? », *Gaz. Pal.*, 24 mai 2016, p. 11.

(7) Qu'il nous soit permis, sur ce point, de renvoyer à notre thèse : *La sécurité juridique*, Defrénois, 2009, n° 260 et s., p. 491 et s.

(8) C. const., déc. n° 2007-561 DC du 17 janvier 2008, *Loi ratifiant l'ordonnance n° 2007-329 du 12 mars 2007 relative au code du travail (partie législative)*. Huit ans plus tard, le nouveau code du travail est rarement présenté comme un modèle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi... Comp. D. Labetoulle, « Le nouveau Code du travail devant le Conseil constitutionnel », *AJDA*, 2008, p. 851 (mais il est vrai que l'auteur, vice-président de la commission supérieure de codification, laquelle avait la main sur ce travail de recodification, était à la fois juge et partie ; l'auteur n'en allait pas moins jusqu'à écrire que la saisine du Conseil constitutionnel l'avait agacé, bel hommage administratif rendu à l'État de droit...).

(9) Rapp., au sujet du nouveau code de commerce, en 2000, N. Molfessis, « Les illusions de la codification à droit constant et la sécurité juridique », *RTD civ.*, 2000, p. 186 (à propos de la décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, *Loi portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes*).

Revue doctrinale

Articles relatifs aux décisions du Conseil constitutionnel

5 août 2015

2015-715 DC

Loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques

- Hutier, Sophie. « La validation partielle de la »loi Macron« par le Conseil constitutionnel », *Revue française de droit constitutionnel*, mars 2016, n° 105, p. 127-137.

21 octobre 2015

2015-9 LOM

Pacte civil de solidarité en Polynésie française

- « Le PACS est un contrat », *RTD civ. : Revue trimestrielle de droit civil*, janvier-mars 2016, n° 1, p. 86-87.

2015-500 QPC

Société Foot Locker France SAS [Contestation et prise en charge des frais d'une expertise décidée par le CHSCT]

- « CHSCT – Prise en charge des frais d'expertise », *Revue de jurisprudence sociale*, février 2016, n° 2, p. 160-161.
- Gahdoun, Pierre-Yves. « Quand la QPC permet à la Cour de cassation de ressusciter les morts », *Recueil Dalloz*, 21 avril 2016, n° 15, p. 864-869.
- Severino, Caterina. « La sanction par le Conseil constitutionnel d'une interprétation jurisprudentielle constante contraire à la Constitution », *Revue française de droit constitutionnel*, juin 2016, n° 106, p. 494-501.

21 janvier 2016

2015-727 DC

Loi de modernisation de notre système de santé

- Marino, Laure. « Le paquet neutre fait un tabac au Conseil constitutionnel », *La Gazette du Palais*, 28 juin 2016, n° 24, p. 31-32.

22 janvier 2016

2015-517 QPC

Fédération des promoteurs immobiliers [Prise en charge par le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre de l'hébergement des salariés du cocontractant ou du sous-traitant soumis à des conditions d'hébergement indignes]

- Muller, Fabienne. « La prise en charge de l'hébergement des travailleurs, une patate chaude... », *Droit social*, avril 2016, n° 4, p. 372-375.

2 mars 2016

2015-523 QPC

M. Michel O. [Absence d'indemnité compensatrice de congé payé en cas de rupture du contrat de travail provoquée par la faute lourde du salarié]

- Mouly, Jean. « Invalidation par le Conseil constitutionnel des dispositions subordonnant le droit à l'indemnité compensatrice de congés payés à l'absence de faute lourde du salarié », *Droit social*, mai 2016, n° 5, p. 475-478.

2015-524 QPC

M. Abdel Manane M. K. [Gel administratif des avoirs]

- Mauro, Cristina. « Le gel d'avoirs n'est pas une sanction... mais un peu quand même », *La Semaine juridique. Édition générale*, 16 mai 2016, n° 20-21, p. 1014-1017.

2015-525 QPC

Société civile immobilière PB 12 [Validation des évaluations de valeur locative par comparaison avec un local détruit ou restructuré]

- « Vers l'irrégularité de toutes les valeurs locatives évaluées par comparaison ? », *Revue de droit fiscal*, 23 juin 2016, n° 25, p. 45-51.

Articles thématiques

Droit social

- Belloubet, Nicole. « Conclusions [Droit du travail, croissance et emploi : que faire ?] », *Droit social*, avril 2016, n° 4, p. 351-358.
- Boudjemai, Michel. « L'égalité en matière sociale dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel : mythe ou réalité ? », *Droit administratif*, avril 2016, n° 4, p. 22-28.
- Gahdoun, Pierre-Yves. « Quand la QPC permet à la Cour de cassation de ressusciter les morts. [Cass. soc., 15 mars 2016, n° 14-16242] », *Recueil*

- *Dalloz*, 21 avril 2016, n° 15, p. 864-869.
- Mouly, Jean. « Prise en charge des frais d'une expertise décidée illégalement par le CHSCT : un respect trop absolu de la décision du Conseil constitutionnel ? [Cass. soc., 15 mars 2016, n° 14-16242] », *Droit social*, mai 2016, n° 5, p. 478-481.