

Dossier documentaire

Décision n° 2001-451 DC

Loi portant amélioration de la couverture des non-salariés agricoles
contre les accidents du travail et les maladies professionnelles

- 1- Détournement de la procédure législative (p. 2)**
- 2- Exigence de clarté de la loi et objectif de valeur constitutionnelle « d'intelligibilité de la loi » (p. 3)**
- 3- Incompétence négative (p. 5)**
- 4- Méconnaissance de l'article 21 de la Constitution (p. 7)**
- 5- Atteinte à la liberté d'entreprendre (p. 9)**
- 6- Intangibilité des droits sociaux (p. 11)**
- 7- Atteinte à la liberté contractuelle (p. 12)**
- 8- Atteinte aux droits de la défense et au droit au recours (p. 13)**
- 9- Atteinte au principe d'égalité (p. 16)**
- 10- Inopérance du grief tiré de l'éventuelle méconnaissance ou fraude de la loi (p. 18)**
- 11- Violation de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (p. 20)**
- 12- Atteinte au principe d'égalité devant les charges publiques (p. 21)**
- 13- Réserve de compétence du juge administratif (p. 23)**

1- Détournement de la procédure législative

Constitution de 1958

(...)

Article 40 :

Les propositions et amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique.

(...)

Article 48 :

Sans préjudice de l'application des trois derniers alinéas de l'article 28, l'ordre du jour des assemblées comporte, par priorité et dans l'ordre que le Gouvernement a fixé, la discussion des projets de loi déposés par le Gouvernement et des propositions de loi acceptées par lui.

Une séance par semaine au moins est réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement.

Une séance par mois est réservée par priorité à l'ordre du jour fixée par chaque assemblée.

(...)

Décision n° 93-329 DC du 13 janvier 1994

Loi relative aux conditions de l'aide aux investissements des établissements d'enseignement privés par les collectivités territoriales

(...)

11. Considérant que sous réserve du respect des conditions ci-dessus énoncées *l'initiative législative du Gouvernement peut prendre à son choix la forme soit du dépôt d'un projet soit d'un amendement à un texte discuté par une assemblée* ; qu'en particulier, sous réserve du respect des règles spécifiques à la présentation et au vote des lois de finances, aucune disposition ne contraint le Premier ministre à présenter un projet de loi ; que, dès lors, les dispositions du 2ème alinéa de l'article 39 de la Constitution, lesquelles n'imposent l'avis du Conseil d'État et la délibération en Conseil des ministres que pour les projets de loi et non pour les amendements n'ont pas été méconnues du seul fait de l'introduction d'une disposition par voie d'amendement gouvernemental ;

12. Considérant que la proposition de loi portait par son titre et son contenu sur l'aide aux investissements des établissements d'enseignement privés par les collectivités territoriales ; que l'amendement du Gouvernement avait pour objet d'élargir pour les collectivités locales la possibilité de consentir des aides aux investissements réalisés par les établissements privés sous contrat ; qu'il concernait la même matière que la proposition et ne saurait, dès lors, être considéré comme sans lien avec les dispositions de celle-ci ; que par ailleurs, en dépit de la portée normative réduite de la proposition initiale, l'amendement dont s'agit n'a pas méconnu les limites inhérentes à l'exercice du droit d'amendement ;

(...)

2- Exigence de clarté de la loi et objectif de valeur constitutionnelle « d'intelligibilité de la loi »

Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999

Loi portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes

(...)

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

(...)

Décision n° 99-423 DC du 13 janvier 2000

Loi relative à la réduction négociée du temps de travail

(...)

. En ce qui concerne les autres griefs tirés de la violation de l'article 34 de la Constitution :

17. Considérant, en premier lieu, que les sénateurs saisissants soutiennent que le Parlement se serait " partiellement dessaisi de son pouvoir budgétaire", les partenaires sociaux acquérant, " par leur seule volonté, le pouvoir de faire varier le montant des dépenses publiques " ; *qu'ils font valoir, en deuxième lieu, que l'exigence constitutionnelle de clarté de la loi serait méconnue dans la mesure où les dispositions de la loi déferée relatives à la modulation du temps de travail contrediraient les dispositions du code du travail relatives aux jours fériés sans pour autant les modifier ;*

(...)

19. Considérant, en deuxième lieu, que manque en fait le moyen tiré de la violation de l'exigence constitutionnelle de clarté de la loi, les dispositions relatives à la modulation du temps de travail ne modifiant pas les règles concernant le chômage des jours fériés résultant de l'article L. 222-1 du code du travail ;

(...)

Décision n° 2000-435 DC du 7 décembre 2000

Loi d'orientation pour l'outre-mer

(...)

52. Considérant que l'article 14 de la loi substitue à la rédaction actuelle de l'article L. 720-4 du code de commerce la rédaction suivante : " Dans les départements d'outre-mer, sauf dérogation motivée de la Commission nationale d'équipement commercial, l'autorisation demandée ne peut être accordée, que celle-ci concerne l'ensemble du projet ou une partie seulement, lorsqu'elle a pour conséquence de porter au-delà d'un seuil de 25 %, sur l'ensemble du territoire du département ou d'un pays de ce département ou d'une agglomération au sens des articles 25 et 26 de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, ou d'augmenter, si elle est supérieure à ce seuil au-delà duquel la demande est automatiquement rejetée, qu'il s'agisse d'un ou de plusieurs transferts, changements d'activité, extensions, ou toute opération de concentration, la surface totale des grandes et moyennes surfaces de détail dans lesquelles sont mis en vente des produits alimentaires, ou la part de son chiffre d'affaires annuel hors taxes incluant toutes les ventes au détail sur place, par correspondance ou par tout autre moyen de communication, et appartenant : " - soit à une même enseigne ; " - soit à une même société, ou une de ses filiales, ou une société dans laquelle l'un des associés du groupe possède une fraction du capital comprise entre 10 % et 50 %, ou une société contrôlée par cette même société au sens de l'article L. 233-3 ; " - soit contrôlée directement ou indirectement par au moins un associé du groupe exerçant sur elle une influence au sens de l'article L. 233-16, ou ayant un dirigeant de droit ou de fait commun. " ;

53. *Considérant que les limitations ainsi apportées par l'article 14 à la liberté d'entreprendre ne sont pas énoncées de façon claire et précise ; qu'il y a lieu par suite de déclarer cet article contraire à l'article 34 de la Constitution ;*

(...)

Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000

Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001

(...)

- SUR LE GRIEF TIRE DE LA VIOLATION DE L'OBJECTIF DE VALEUR CONSTITUTIONNELLE D'INTELLIGIBILITE DE LA LOI :

2. Considérant que, selon les sénateurs auteurs de la saisine, la loi de financement pour 2001 mettrait en place " un certain nombre de circuits financiers de transferts de dépenses et de recettes au sein même des branches de la sécurité sociale et des fonds concourant à son financement, mais également entre ces branches et fonds d'une part, et le budget général d'autre part " ; que la mise en place de ces mécanismes porterait atteinte, par sa complexité, à l'objectif de valeur constitutionnelle ci-dessus mentionné ;

3. Considérant que, si la loi déferée accroît encore la complexité des circuits financiers entre les régimes obligatoires de base de la sécurité sociale et les organismes créés pour concourir à leur financement, elle énonce de façon précise les nouvelles règles de financement qu'elle instaure ; qu'en particulier, elle détermine les nouvelles recettes de chaque organisme et fixe les clés de répartition du produit des impositions affectées ; qu'en outre, les transferts entre les différents fonds spécialisés et les régimes obligatoires de base de la sécurité sociale sont précisément définis ;

4. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que **le surcroît de complexité introduit par la loi déferée n'est pas à lui seul de nature à la rendre contraire à la Constitution ;**

(...)

3- Incompétence négative

Constitution de 1958

Article 34 :

La loi est votée par le Parlement.

(...)

La loi détermine les principes fondamentaux :

(...)

- du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale.

(...)

Préambule de 1946

11. (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.

(...)

Décision n° 60-5 L du 7 avril 1960

Nature juridique de l'article 5 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959 et de l'article 2 de l'ordonnance n° 59-246 du 4 février 1959 portant loi de finances rectificative pour 1959

(...)

1. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution, "la loi détermine les principes fondamentaux de la Sécurité sociale" ;

2. Considérant, d'une part, que si, au nombre de ces principes fondamentaux doit être comprise la détermination des catégories de prestations que comporte l'assurance maladie, il appartient au pouvoir réglementaire de définir pour chacune de ces catégories, la nature exacte des prestations dont il s'agit ;

(...)

Décision n° 80-115 L du 15 octobre 1980

Nature juridique d'une disposition de l'article 6 de l'ordonnance n° 67-706 du 21 août 1967 relative à l'organisation administrative et financière de la sécurité sociale (membres des conseils d'administration des caisses régionales d'assurance maladie)

(...)

1. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution "la loi détermine les principes fondamentaux de la sécurité sociale" ; *qu'au nombre de ces principes fondamentaux, il y a lieu de ranger celui de l'administration des caisses de sécurité sociale par des représentants des employeurs et des salariés et, par voie de conséquence, la détermination des conditions que doivent remplir les personnes appelées à composer les conseils d'administration des caisses ;*

2. Considérant qu'en décidant que le conseil d'administration des caisses régionales d'assurance maladie est "composé de membres des conseils d'administration des caisses primaires de leur circonscription", la disposition soumise à l'examen du Conseil constitutionnel pose l'une des conditions nécessaires pour être administrateur d'une caisse régionale d'assurance maladie ; qu'ainsi, cette disposition touche à un principe fondamental de la sécurité sociale et, dès lors, est de nature législative,

(...)

Décision n° 85-139 L du 8 août 1985

Nature juridique de dispositions contenues dans des textes relatifs à la sécurité sociale

(...)

Considérant que les dispositions susvisées soumises au Conseil constitutionnel fixent des modalités d'application de principes fondamentaux qui régissent les relations des assurés sociaux et des organismes de protection sociale et sont de nature réglementaire ;

(....)

Décision n° 89-269 DC du 22 janvier 1990

Loi portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé

(...)

- Quant au moyen tiré de la violation de l'article 34 :

20. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution, "la loi détermine les principes fondamentaux : ... de la sécurité sociale" ; qu'au nombre des principes fondamentaux relevant de la compétence du législateur figure celui d'après lequel le tarif des honoraires médicaux pour les soins délivrés aux assurés sociaux est fixé par voie de convention passée avec les praticiens ou leurs organisations représentatives ou, à défaut, par voie d'autorité ; qu'en revanche, ressortit à la compétence du pouvoir réglementaire la détermination des modalités de mise en oeuvre des principes fondamentaux posés par le législateur ;

(...)

Décision n° 97-388 DC du 20 mars 1997

Loi créant les plans d'épargne retraite

(...)

15. Considérant (...) *que si en vertu des dispositions précitées de l'article 34 de la Constitution, il incombe au législateur de déterminer les éléments de l'assiette des cotisations sociales et de poser le principe d'exonérations et de leur limitation, il appartient au pouvoir réglementaire de définir, sans dénaturer l'objet et la portée de la loi, les montants et les taux de ces exonérations* ; qu'en prévoyant, au cinquième alinéa de l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale, que les contributions des employeurs destinées au financement des prestations complémentaires de retraite et de prévoyance sont exclues de l'assiette des cotisations des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales pour la partie inférieure à un montant fixé par décret, le législateur n'a pas méconnu l'étendue des compétences qu'il tient de l'article 34 de la Constitution ;

(...)

Décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997

Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998

(...)

43. Considérant que les députés requérants soutiennent qu'en renvoyant à plusieurs reprises à un décret pour la fixation de plafonds, le législateur aurait méconnu l'étendue de sa propre compétence ;

44. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : "la loi détermine...les principes fondamentaux de la sécurité sociale" ; *que, si, en vertu de cette disposition, relèvent du domaine de la loi tant la création de l'allocation de garde d'enfants que l'institution des règles selon lesquelles son montant constitue une fraction des cotisations sociales patronales et salariales légales ou conventionnelles, est plafonné et est majoré selon l'âge de l'enfant gardé et les ressources de la personne ou du ménage, il appartient au pouvoir réglementaire de fixer cette fraction et les divers plafonds prévus par le législateur de manière à ne pas créer, entre familles, des différences de traitement injustifiées* ;

(...)

4- Méconnaissance de l'article 21 de la Constitution

Constitution de 1958

(...)

Article 13 :

Le Président de la République signe les ordonnances et les décrets délibérés en Conseil des Ministres.

(...)

Article 21 :

Le Premier Ministre (...) assure l'exécution des lois. Sous réserve des dispositions de l'article 13, il exerce le pouvoir réglementaire et nomme aux emplois civils et militaires.

Il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres.

(...)

Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989

Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication

(...)

. En ce qui concerne l'attribution de compétences réglementaires au Conseil supérieur de l'audiovisuel :

14. Considérant que les deux premiers alinéas de l'article 21 de la Constitution sont ainsi conçus : "Le Premier ministre dirige l'action du Gouvernement. Il est responsable de la défense nationale. Il assure l'exécution des lois.

-Sous réserve des dispositions de l'article 13, il exerce le pouvoir réglementaire et nomme aux emplois civils et militaires. Il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres" ;

15. Considérant que ces dispositions confèrent au Premier ministre, sous réserve des pouvoirs reconnus au Président de la République, l'exercice du pouvoir réglementaire à l'échelon national ; que si elles ne font pas obstacle à ce que le législateur confie à une autorité de l'État autre que le Premier ministre le soin de fixer des normes permettant de mettre en oeuvre une loi, c'est à la condition que cette habilitation ne concerne que des mesures de portée limitée tant par leur champ d'application que par leur contenu ;

16. Considérant que la loi habilite le Conseil supérieur de l'audiovisuel à fixer seul par voie réglementaire non seulement les règles déontologiques concernant la publicité mais également l'ensemble des règles relatives à la communication institutionnelle, au parrainage et aux pratiques analogues à celui-ci ; qu'en raison de sa portée trop étendue cette habilitation méconnaît les dispositions de l'article 21 de la Constitution ; qu'il suit de là que doivent être déclarées contraires à celle-ci les dispositions du troisième alinéa de l'article 27 de la loi du 30 septembre 1986, dans leur rédaction issue de l'article 11 de la loi déferée ; que sont inséparables du troisième alinéa de l'article 27 de la loi de 1986, les mots : "sous réserve des dispositions du dernier alinéa du présent article" qui figurent au 1° du premier alinéa dudit article ;

(...)

Décision n° 89-260 DC du 28 juillet 1989

Loi relative à la sécurité et à la transparence du marché financier

(...)

. Quant aux modalités d'exercice de la compétence réglementaire :

29. Considérant qu'en vertu de l'article 21 de la Constitution le Premier ministre assure l'exécution des lois et, sous réserve des dispositions de l'article 13, exerce le pouvoir réglementaire ; qu'il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres ;

30. Considérant que si ces dispositions ne font pas obstacle à ce que le législateur confie à une autorité publique autre que le Premier ministre le soin de fixer des normes permettant de mettre en oeuvre une loi, c'est à la condition que cette habilitation ne concerne que des mesures de portée limitée tant par leur champ d'application que par leur contenu ;

31. Considérant que la compétence reconnue au conseil des bourses de valeurs par l'article 15 de la loi déferée est limitée dans son champ d'application ; qu'elle doit s'exercer dans le respect des principes posés par le législateur et sous le contrôle du ministre chargé de l'économie et, le cas échéant, du Gouvernement ; que l'article 15 de la loi déferée, rapproché des dispositions de la loi du 22 janvier 1988, n'est par suite pas contraire à la Constitution ;

(...)

Décision n° 89-269 DC du 22 janvier 1990

Loi portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé

(...)

- Quant au moyen tiré de la violation de l'article 21 :

21. Considérant qu'en vertu de l'article 21 de la Constitution le Premier ministre assure l'exécution des lois et, sous réserve des dispositions de l'article 13, exerce le pouvoir réglementaire ; qu'il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres ;

22. Considérant que ces dispositions ne font pas obstacle à ce que le législateur confie à une autorité publique autre que le Premier ministre le soin de fixer des normes permettant la mise en oeuvre des principes posés par la loi, dès lors que cette habilitation ne concerne que des mesures de portée limitée tant par leur champ d'application que par leur contenu ;

23. *Considérant que l'entrée en vigueur de l'une ou l'autre des conventions prévues par l'article L. 162-5 du code de la sécurité sociale est subordonnée à son approbation par l'autorité ministérielle ; que cette approbation a pour effet de conférer un caractère réglementaire aux stipulations de la convention qui entrent dans le champ des prévisions de l'article L.162-6 du code précité ; que ce mécanisme de mise en oeuvre des principes posés par la loi, dont la sphère d'application et la portée sont étroitement circonscrites, n'est pas contraire à l'article 21 de la Constitution ;*

(...)

Décision n° 93-324 DC du 3 août 1993

Loi relative au statut de la Banque de France et à l'activité et au contrôle des établissements de crédit

(...)

12. Considérant d'autre part que les auteurs des saisines font valoir également que la loi déferée méconnaît les dispositions de l'article 21 de la Constitution selon lesquelles, sous réserve des dispositions de l'article 13, le Premier ministre exerce le pouvoir réglementaire ; qu'en outre les députés, auteurs de la seconde saisine, font grief au législateur de n'avoir pas prévu de manière générale l'exercice de recours juridictionnels ;

13. Considérant qu'aux termes du quatrième alinéa de l'article 7 de la loi, le Conseil de la politique monétaire définit "les obligations que la politique monétaire peut conduire à imposer aux établissements de crédit et notamment l'assiette et les taux des réserves obligatoires qui, le cas échéant, s'appliquent dans le cadre comptable de la réglementation bancaire" ;

14. Considérant que les dispositions précitées de la Constitution confèrent au Premier ministre, sous réserve des pouvoirs reconnus au Président de la République, l'exercice du pouvoir réglementaire à l'échelon national ; que si elles ne font pas obstacle à ce que le législateur confie à une autorité de l'État autre que le Premier ministre le soin de fixer des normes permettant de mettre en oeuvre une loi, c'est à la condition que cette habilitation ne concerne que des mesures de portée limitée tant par leur champ d'application que par leur contenu ;

15. *Considérant que dans la mesure où elle permet d'assurer la mise en oeuvre de la politique monétaire, l'habilitation donnée, en vertu du quatrième alinéa de l'article 7 de la loi, à la Banque de France, institution de l'État, de fixer par délibération du Conseil de la politique monétaire certaines normes destinées à concourir au contrôle de l'évolution de la masse monétaire, ne concerne que des mesures circonscrites tant par leur champ d'application que par leur contenu ; que le législateur n'a pas entendu soustraire la détermination de ces normes, comme l'ensemble des décisions prises dans le cadre de l'exercice de ses missions par la Banque de France, à l'exercice éventuel de recours juridictionnels ; que dès lors le grief invoqué doit être écarté ;*

(...)

5- Atteinte à la liberté d'entreprendre

Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789

(...)

Art. 4. -

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

(...)

Décision n° 98-401 DC du 10 juin 1998

Loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail

(...)

26. Considérant, en deuxième lieu, *qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789, les limitations justifiées par l'intérêt général ou liées à des exigences constitutionnelles, à la condition que lesdites limitations n'aient pas pour conséquence d'en dénaturer la portée* ; qu'il revient par ailleurs au législateur de fixer les principes fondamentaux du droit du travail, et notamment de poser des règles propres à assurer au mieux, conformément au cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, le droit pour chacun d'obtenir un emploi, tout en ouvrant le bénéfice de ce droit au plus grand nombre d'intéressés ; qu'en réduisant, à l'article 1er de la loi, de trente-neuf à trente-cinq heures, la durée légale du travail effectif, en 2000 ou 2002, selon les cas, et en prévoyant, à l'article 3, un dispositif visant à inciter les employeurs à réduire la durée du travail avant ces échéances, le législateur a entendu, dans le contexte actuel du marché du travail, s'inscrire dans le cadre du cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

(...)

Décision n° 99-423 DC du 13 janvier 2000

Loi relative à la réduction négociée du temps de travail

(...)

27. Considérant, d'une part, *qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, les limitations justifiées par l'intérêt général ou liées à des exigences constitutionnelles, à la condition que lesdites limitations n'aient pas pour conséquence d'en dénaturer la portée* ; qu'il revient par ailleurs au législateur de fixer les principes fondamentaux du droit du travail et, notamment, de poser des règles propres à assurer au mieux, conformément au cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, le droit pour chacun d'obtenir un emploi, tout en ouvrant le bénéfice de ce droit au plus grand nombre d'intéressés, ainsi que le respect des dispositions du onzième alinéa du Préambule selon lesquelles la Nation " garantit à tous...le repos et les loisirs... " ; *qu'en portant à trente-cinq heures la durée légale du travail effectif, le législateur a entendu s'inscrire dans le cadre des cinquième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946* ;

(...)

Décision n° 2000-433 DC du 27 juillet 2000

Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication

(...)

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

40. Considérant que *la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ; qu'il est cependant loisible au législateur de lui apporter des limitations justifiées par l'intérêt général ou liées à des exigences constitutionnelles* ; qu'il lui appartient par ailleurs de veiller, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, à la conciliation entre les divers principes et règles de valeur constitutionnelle applicables à la communication audiovisuelle ; que cette conciliation doit être opérée compte tenu des contraintes techniques et des nécessités économiques d'intérêt général propres à ce secteur ; que, par suite, il incombe au législateur, en fixant les règles tendant à la préservation du caractère pluraliste des courants d'expression socioculturels, de veiller à ce que leur application ne limite pas la liberté d'entreprendre dans des proportions excessives au regard de l'objectif constitutionnel du pluralisme ;

(...)

Décision n° 2000-436 DC du 7 décembre 2000

Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains

(...)

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

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

(...)

Décision n° 2000-439 DC du 16 janvier 2001

Loi relative à l'archéologie préventive

(...)

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

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

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

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

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

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

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

(...)

6- Intangibilité des droits sociaux

Décision n° 94-348 DC du 3 août 1994

Loi relative à la protection sociale complémentaire des salariés et portant transposition des directives n° 92/49 et n° 92/96 des 18 juin et 10 novembre 1992 du Conseil des Communautés européennes

(...)

13. Considérant que les sénateurs, auteurs de la saisine, soutiennent qu'en ne rendant obligatoire que la constitution de provisions correspondant aux engagements nés après l'intervention de la loi, celle-ci méconnaît "le principe de l'intangibilité des droits à retraite liquidés" ; qu'ils affirment aussi que le principe d'égalité est méconnu à l'encontre de certains salariés faute pour eux de bénéficier de la qualité de créancier privilégié lorsque leurs droits sont garantis au bilan de l'entreprise ; qu'enfin, ils font valoir qu'est également contraire au principe d'égalité le dernier alinéa de l'article L. 941-2 dès lors qu'il exonère totalement certaines institutions de retraite de l'obligation de garantir leurs engagements ;

14. Considérant en premier lieu qu'aucune règle ni aucun principe constitutionnel ne garantit "l'intangibilité des droits à retraite liquidés" ; que par suite ce grief ne saurait qu'être écarté ;

(...)

Décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997

Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998

(...)

30. Considérant, en particulier, qu'il est à tout moment loisible au législateur, 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 ;

31. Considérant que l'exigence constitutionnelle résultant des dispositions précitées des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 implique la mise en oeuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur de la famille ; qu'il est cependant loisible au législateur, pour satisfaire à cette exigence, de choisir les modalités d'aide aux familles qui lui paraissent appropriées ; qu'outre les prestations familiales directement servies par les organismes de sécurité sociale, ces aides sont susceptibles de revêtir la forme de prestations, générales ou spécifiques, directes ou indirectes, apportées aux familles tant par les organismes de sécurité sociale que par les collectivités publiques ; que ces aides comprennent notamment le mécanisme fiscal du quotient familial ;

32. Considérant, en conséquence, que si les dispositions précitées des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 ne font pas, par elles-mêmes, obstacle à ce que le bénéfice des allocations familiales soit subordonné à une condition de ressources, les dispositions réglementaires prévues par la loi ne sauraient fixer les plafonds de ressources, compte tenu des autres formes d'aides aux familles, de telle sorte que seraient remises en cause les exigences du Préambule de 1946 ; que, sous cette réserve, l'article 23 n'est pas contraire aux dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 ;

(...)

7- Atteinte à la liberté contractuelle

Décision n° 99-423 DC du 13 janvier 2000

Loi relative à la réduction négociée du temps de travail

(...)

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

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

(...)

Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999

Loi portant création d'une couverture maladie universelle

(...)

27. Considérant, enfin, qu'en prévoyant à l'article 6-2, inséré dans la même loi par l'article 23 de la loi déferée, que les bénéficiaires de la couverture maladie universelle antérieurement affiliés à un organisme de protection sociale complémentaire pourront obtenir de plein droit la résiliation de la garantie souscrite auprès de cet organisme, si ce dernier a fait le choix de ne pas participer au dispositif créé par la loi, le législateur a mis en œuvre l'exigence constitutionnelle d'égalité devant la loi entre tous les bénéficiaires de la couverture maladie universelle ; que, n'ayant pas entendu exclure toute indemnisation, le législateur n'a pas porté aux contrats en cours d'exécution une atteinte contraire, par sa gravité, aux principes posés par les articles 4 et 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

(...)

8- Atteinte aux droits de la défense et au droit au recours

A- Textes

Loi 79-587 du 11 Juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public.

Article 1

(Modifié par Loi 86-76 17 Janvier 1986 art 26 et 29 JORF 18 janvier 1986 en vigueur le 18 mai 1986.)

Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent.

A cet effet, doivent être motivées les décisions qui :

- restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police ;
- infligent une sanction ;
- subordonnent l'octroi d'une autorisation à des conditions restrictives ou imposent des sujétions ;
- retirent ou abrogent une décision créatrice de droits ;
- opposent une prescription, une forclusion ou une déchéance ;
- refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir ;
- refusent une autorisation, sauf lorsque la communication des motifs pourrait être de nature à porter atteinte à l'un des secrets ou intérêts protégés par les dispositions des deuxième à cinquième alinéas de l'article 6 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public.

Article 2

Doivent également être motivées les décisions administratives individuelles qui dérogent aux règles générales fixées par la loi ou le règlement.

Article 3

La motivation exigée par la présente loi doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision.

(...)

Article 6

(Modifié par Loi 86-76 17 Janvier 1986 art 28 JORF 18 janvier 1986).

Les organismes de sécurité sociale et les institutions visées à l'article L 351-2 du code du travail doivent faire connaître les motifs des décisions individuelles par lesquelles ils refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir.

L'obligation de motivation s'étend aux décisions par lesquelles les organismes et institutions visés à l'alinéa précédent refusent l'attribution d'aides ou de subventions dans le cadre de leur action sanitaire et sociale.

(...)

Loi 2000-321 du 12 Avril 2000

Loi relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations

Article 1

Sont considérés comme autorités administratives au sens de la présente loi les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics à caractère administratif, les organismes de sécurité sociale et les autres organismes chargés de la gestion d'un service public administratif.

(...)

Article 24

Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application des articles 1er et 2 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes

administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales. Cette personne peut se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix. L'autorité administrative n'est pas tenue de satisfaire les demandes d'audition abusives, notamment par leur nombre, leur caractère répétitif ou systématique.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables :

- 1° En cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles ;
- 2° Lorsque leur mise en oeuvre serait de nature à compromettre l'ordre public ou la conduite des relations internationales ;
- 3° Aux décisions pour lesquelles des dispositions législatives ont instauré une procédure contradictoire particulière.

Les modalités d'application du présent article sont fixées en tant que de besoin par décret en Conseil d'Etat.

Article 25

Les décisions des organismes de sécurité sociale et de mutualité sociale agricole de salariés ou de non-salariés ordonnant le reversement des prestations sociales indûment perçues sont motivées. Elles indiquent les voies et délais de recours ouverts à l'assuré, ainsi que les conditions et les délais dans lesquels l'assuré peut présenter ses observations écrites ou orales. Dans ce dernier cas, l'assuré peut se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix.

(...)

Code de la sécurité sociale

Chapitre 2 Contentieux général

Section 1 Dispositions générales

Article L142-1

Il est institué une organisation du contentieux général de la sécurité sociale.

Cette organisation règle les différends auxquels donne lieu l'application des législations et réglementations de sécurité sociale et de mutualité sociale agricole, et qui ne relèvent pas, par leur nature, d'un autre contentieux.

Article L142-2

Le tribunal des affaires de sécurité sociale connaît en première instance des litiges relevant du contentieux général de la sécurité sociale .

La cour d'appel statue sur les appels interjetés contre les décisions rendues par le tribunal des affaires de sécurité sociale.

Article L142-3

Les dispositions de l'article L. 142-2 ne sont pas applicables :

- 1°) aux contestations régies par l'article L. 143-1 ;
- 2°) au contrôle technique exercé à l'égard des praticiens ;
- 3°) aux recours formés contre les décisions des autorités administratives ou tendant à mettre en jeu la responsabilité des collectivités publiques à raison de telles décisions ;
- 4°) aux poursuites pénales engagées en application des législations et réglementations de sécurité sociale et de mutualité sociale agricole.

Chapitre 3 Contentieux technique de la sécurité sociale

Section 1 Dispositions générales

Article L143-1

Il est institué une organisation du contentieux technique de la sécurité sociale .

Cette organisation règle les contestations relatives :

- 1°) à l'état ou au degré d'invalidité, en cas d'accident ou de maladie non régie par le livre IV du présent code et à l'état d'incapacité au travail ;
- 2°) à l'état d'incapacité permanente de travail et notamment au taux de cette incapacité, en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle ;
- 3°) à l'état d'incapacité de travail pour l'application des dispositions du livre VII du code rural autres que celles relevant soit du contentieux général de la sécurité sociale, soit des juridictions de droit commun en vertu des articles 1169, 1234-17 et 1234-25 du code rural ;

4°) aux décisions des caisses régionales d'assurance maladie et des caisses de mutualité sociale agricole concernant, en matière d'accident du travail agricole et non-agricole, la fixation du taux de cotisation, l'octroi de ristournes, l'imposition de cotisations supplémentaires et, pour les accidents régis par le livre IV du code de la sécurité sociale, la détermination de la contribution prévue à l'article L. 437-1 du présent code.

Les dispositions des 1° à 3° du présent article ne sont pas applicables aux accidents du travail survenus et aux maladies professionnelles constatées dans l'exercice des professions agricoles dans les départements autres que ceux du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle.

Section 2 : Les tribunaux du contentieux de l'incapacité

Sous-section 1 : Compétence et organisation

Article L143-2

(Loi n° 94-43 du 18 janvier 1994 art. 80 I, II Journal Officiel du 19 janvier 1994)

Les contestations mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 143-1 sont portées, en première instance, devant des tribunaux du contentieux de l'incapacité institués dans le ressort de chaque direction régionale des affaires sanitaires et sociales.

Ces tribunaux statuent en dernier ressort sur les contestations mentionnées au 2° de l'article L. 143-1, lorsque le taux d'incapacité, fixé par la décision attaquée, est inférieur à un taux déterminé.

Ces tribunaux sont composés de magistrats ou de magistrats honoraires de l'ordre administratif ou judiciaire, de fonctionnaires en activité ou honoraires, de travailleurs salariés, d'employeurs ou de travailleurs indépendants et de médecins.

Section 3 : Cour nationale de l'incapacité et de la tarification de l'assurance des accidents du travail

Sous-section 1 : Compétence et organisation

Article L143-3

(Loi n° 94-43 du 18 janvier 1994 art. 80 III, IV, V Journal Officiel du 19 janvier 1994)

Sous réserve des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 143-2, les contestations mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 143-1 sont portées en appel devant une Cour nationale de l'incapacité et de la tarification de l'assurance des accidents du travail composée de magistrats ou de magistrats honoraires de l'ordre administratif ou judiciaire, de fonctionnaires, en activité ou honoraires, de travailleurs salariés, d'employeurs ou de travailleurs indépendants et de médecins.

Article L143-4

(Loi n° 94-43 du 18 janvier 1994 art. 80 III, IV Journal Officiel du 19 janvier 1994)

Les contestations mentionnées au 4° de l'article L. 143-1, sont soumises en premier et dernier ressort à la Cour nationale de l'incapacité et de la tarification de l'assurance des accidents du travail prévue à l'article L. 143-3.

B- Jurisprudence

Décision n° 99-424 DC du 29 décembre 1999

Loi de finances pour 2000

(...)

60. Considérant que, selon le deuxième alinéa de l'article 1740 ter A inséré dans le code général des impôts, " cette amende ne peut être mise en recouvrement avant l'expiration d'un délai de trente jours à compter de la notification du document par lequel l'administration a fait connaître au contrevenant la sanction qu'elle se propose d'appliquer, les motifs de celle-ci et la possibilité dont dispose l'intéressé de présenter dans ce délai des observations. Elle est recouvrée suivant les procédures et sous les garanties prévues pour les taxes sur le chiffre d'affaires. Les réclamations sont instruites et jugées comme pour ces taxes. " ; ***qu'il ressort des termes mêmes de cet article qu'est suffisamment garanti le respect des droits de la défense, lequel s'impose au demeurant à l'autorité administrative dans le silence de la loi*** ; que les griefs doivent donc être rejetés ;

(...)

9- Atteinte au principe d'égalité

Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789

(...)

Art. 4. -

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

(...)

Art. 6. -

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

Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999

Loi portant création d'une couverture maladie universelle

(...)

. En ce qui concerne l'égalité entre les organismes d'assurance maladie et les organismes de protection sociale complémentaire :

12. Considérant qu'en vertu de l'article L. 861-4 inséré dans le code de la sécurité sociale par l'article 20 de la loi déferée, les personnes en droit de bénéficier de la couverture complémentaire prévue à l'article L. 861-1 obtiennent le bénéfice des prestations qui leur sont dues, à leur choix, soit auprès des organismes d'assurance maladie, gestionnaires de ces prestations pour le compte de l'État, soit par adhésion à une mutuelle, ou par souscription d'un contrat auprès d'une institution de prévoyance ou d'une société d'assurance ; que le " Fonds de financement de la protection complémentaire de la couverture universelle du risque maladie " créé par l'article L. 862-1, inséré dans le code de la sécurité sociale par l'article 27 de la loi déferée, versera en contrepartie aux organismes d'assurance maladie une somme égale aux dépenses engagées ; que la compensation prévue par l'article L. 862-4 du même code pour les mutuelles, les institutions de prévoyance et les sociétés d'assurance est une somme trimestrielle forfaitaire de 375 francs par personne prise en charge s'imputant sur la contribution spéciale à laquelle ces organismes sont assujettis en vertu du même article ;

13. Considérant que, selon les requérants, les modalités ainsi retenues instituent une " concurrence déloyale entre des organismes placés dans la même situation et cela sans qu'un motif d'intérêt général le justifie " ; qu'en raison du " monopole reconnu aux caisses primaires concernant l'instruction des dossiers de demande de couverture maladie universelle ", les bénéficiaires de celle-ci " se tourneront tout naturellement vers les caisses pour leur protection complémentaire " ; que cette disparité est aggravée par les modalités de compensation des dépenses engagées au titre de la couverture complémentaire, les organismes d'assurance maladie ayant droit au remboursement intégral des dépenses effectuées, alors que les organismes de protection sociale complémentaire ne toucheront qu'une somme forfaitaire ; qu'en outre, cet avantage concurrentiel constitue " un abus de position dominante " au sens de l'article 86 du Traité instituant la Communauté européenne ;

14. Considérant que, s'il est vrai que les conditions de compensation des dépenses engagées au titre de la protection complémentaire des bénéficiaires de la couverture maladie universelle ne sont pas les mêmes selon que le choix des intéressés se porte sur un organisme d'assurance maladie ou sur un organisme de protection sociale complémentaire, les différences de traitement qui en résultent entre organismes sont la conséquence de la différence de situation de ces derniers au regard de l'objet de la loi ; qu'en effet, les organismes d'assurance maladie ont l'obligation de prendre en charge, dans le cadre de leur mission de service public et pour le compte de l'État, la couverture complémentaire des bénéficiaires de la couverture maladie universelle qui leur en font la demande ; qu'en revanche, les organismes de protection sociale complémentaire ont la simple faculté de participer à ce dispositif et la liberté de s'en retirer ; que la différence de traitement critiquée est en rapport direct avec l'objet de la loi, lequel consiste à garantir l'accès à une protection complémentaire en matière de santé aux personnes dont les ressources sont les plus faibles ;

15. Considérant qu'est également conforme à cet objectif, en raison de la simplification des démarches qu'il permet, le choix fait par le législateur de confier aux organismes d'assurance maladie la mission d'instruire toutes les demandes d'admission au bénéfice de la couverture maladie universelle ; qu'il appartiendra néanmoins à ces organismes d'informer les assurés de la possibilité de choix qui s'offre à eux et de leur

communiquer, à cette fin, la liste des organismes de protection sociale complémentaire ayant déclaré vouloir participer à ce dispositif ;

16. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les différences de traitement critiquées ne sont pas contraires à la Constitution ;

(...)

Conseil d'État, Section, 8 novembre 1996 - Fédération française des sociétés d'assurance

(...)

2. Considérant qu'il découle de cette interprétation que *la caisse nationale d'assurance vieillesse mutuelle agricole, en tant qu'elle est chargée de la gestion du régime complémentaire d'assurance vieillesse institué par l'article 1122-7 du code rural, introduit dans ce code par le II de l'article 42 de la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988, doit être regardée comme une entreprise au sens des articles 85 et suivants du traité instituant la Communauté européenne ;*

3. Considérant qu'aux termes de l'article 86 de ce traité : "Est incompatible avec le marché commun et interdit, dans la mesure où le commerce entre Etats membres est susceptible d'en être affecté, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché commun ou dans une partie substantielle de celui-ci " ; qu'aux termes de l'article 90 de ce même traité : "1 Les Etats membres, en ce qui concerne les entreprises publiques et les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs, n'édictent ni ne maintiennent aucune mesure contraire aux règles du présent traité, notamment à celles prévues aux articles 7 et 85 à 94 inclus. - 2. Les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles du présent traité, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie. Le développement des échanges ne doit pas être affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté" ;

4. *Considérant qu'en confiant à la seule caisse nationale d'assurance vieillesse mutuelle agricole la gestion du régime institué par l'article 1122-7 du code rural, le décret attaqué a accordé à cet organisme des droits exclusifs au sens des dispositions précitées ; qu'il a ainsi créé à son profit une position dominante au sens de l'article 86 du traité sur une partie substantielle du marché des produits de retraite complémentaire offerts aux chefs d'exploitation agricole dans la Communauté européenne ;*

5. Considérant que le fait de créer une telle position dominante par l'octroi d'un droit exclusif au sens de l'article 90, paragraphe 1, n'est incompatible avec l'article 86 du traité que si l'entreprise en cause est amenée, par le simple exercice du droit exclusif qui lui a été conféré, à exploiter sa position dominante de façon abusive ;

6. Considérant qu'en l'espèce, *constitue un abus au sens de l'article 86 le fait de réserver à l'organisme gestionnaire du régime d'assurance vieillesse de base des personnes non salariées des professions agricoles l'exclusivité de la gestion du régime complémentaire de retraite bénéficiant seul en vertu du III de l'article 42 de la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 de la déductibilité du revenu professionnel imposable des cotisations versées, conduisant ainsi à fausser la concurrence ; que l'exclusion ou la restriction de la concurrence sur le marché des produits de retraite complémentaire des chefs d'exploitation et d'entreprise agricoles ne peut être regardée comme justifiée par l'accomplissement de la mission particulière qui a été impartie à la caisse nationale d'assurance vieillesse mutuelle agricole ;*

7. Considérant que les dispositions susanalysées du décret attaqué ne sauraient ainsi avoir pour base légale les dispositions de l'article 42 de la loi du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social, dès lors qu'en tant qu'elles instituent un régime complémentaire géré de façon uniforme par un organisme et qu'elles réservent aux adhérents à ce régime la déductibilité du revenu professionnel imposable des cotisations versées, elles sont elles-mêmes incompatibles avec les dispositions combinées des articles 86 et 90 du traité instituant la Communauté européenne ;

(...)

10- Inopérance du grief tiré de l'éventuelle méconnaissance ou fraude de la loi

Décision n° 91-304 DC du 15 janvier 1992

Loi modifiant les articles 27, 28, 31 et 70 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication

(...)

.En ce qui concerne les moyens tirés de la violation des règles de compétence :

- Quant à l'étendue de la compétence du législateur :

8. Considérant que l'article 34 de la Constitution réserve au législateur le soin de fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; qu'au nombre de celles-ci figure la liberté de communication audiovisuelle ;

9. Considérant en revanche que ressortit à la compétence du pouvoir réglementaire la détermination des mesures d'application des règles posées par le législateur ;

10. Considérant que les règles essentielles applicables aux services de communication audiovisuelle ont été définies par la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 ; qu'en ce qui concerne la diffusion par les différentes catégories de services de communication audiovisuelle par voie hertzienne terrestre ou par satellite, la loi présentement examinée détermine elle-même les proportions minimales d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles européennes et d'œuvres d'expression originale française ; que le respect de ces dispositions s'impose à l'autorité réglementaire au titre des mesures d'application de la loi ; *qu'en se référant pour la mise en oeuvre de ces proportions au concept "d'heures de grande écoute" et à celui "d'heures d'écoute significatives", le législateur a exclu toute fraude à la loi et plus généralement toute dénaturation des principes qu'il a posés ; qu'il appartiendra aux autorités compétentes de se conformer à ces exigences au stade de l'application de la loi, sous le contrôle du juge de la légalité* ; qu'ainsi et en tout état de cause il ne saurait être fait grief au législateur d'être resté en deçà de la compétence qui est la sienne en vertu de la Constitution et notamment de son article 34 ;

(...)

Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999

Loi portant création d'une couverture maladie universelle

(...)

25. Considérant, en quatrième lieu, qu'en vertu du b de l'article L. 862-7, inséré dans le code de la sécurité sociale par l'article 27 de la loi déferée, " les organismes d'assurance et assimilés non établis en France et admis à y opérer en libre prestation de services en application de l'article L. 310-2 du code des assurances désignent un représentant, résidant en France, personnellement responsable des opérations déclaratives et du versement des sommes dues " ; que, par suite, ces organismes, comme les autres organismes de protection sociale complémentaire, sont assujettis à la contribution instituée par la loi ; *que l'éventualité d'une méconnaissance de la loi ne saurait entacher celle-ci d'inconstitutionnalité* ; que, dès lors, le grief tiré de ce que, en violation de l'article L. 862-7 précité, les organismes complémentaires européens opérant sur le marché français pourraient ne pas désigner de représentant ne peut être accueilli ;

(...)

Décision n° 2001-450 DC du 11 juillet 2001

Loi portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel

(...)

. En ce qui concerne le nouvel article L. 135-10 du code de la sécurité sociale :

9. Considérant que les sénateurs soutiennent qu'en vertu du nouvel article L. 135-10 du code de la sécurité sociale, la gestion financière du fonds est confiée, par appels d'offres, à des entreprises d'investissement, dans lesquelles la Caisse des dépôts et consignations pourrait détenir des intérêts, alors qu'elle assure la gestion administrative de ce fonds ; que, selon eux, cette situation entacherait nécessairement le dispositif de partialité ;

10. *Considérant que les dispositions du nouvel article L. 135-10 du code de la sécurité sociale ne portent, par elles-mêmes, aucune atteinte à l'égalité entre les entreprises d'investissement susceptibles de participer aux appels d'offres ouverts dans le cadre de la gestion financière du fonds* ; que ces dispositions précisent au contraire que la gestion administrative du fonds « est indépendante de toute autre activité de la Caisse des dépôts et consignations et de ses filiales » ; que le nouvel article L. 135-13 oblige tout membre du directoire du fonds à « informer le président du conseil de surveillance des intérêts qu'il détient ou vient à détenir et des fonctions qu'il exerce ou vient à exercer dans une activité économique ou financière ainsi que de tout mandat qu'il détient ou

vient à détenir au sein d'une personne morale » ; qu'il lui interdit, par ailleurs, en ce qui concerne la mise en oeuvre de la gestion financière, de « délibérer dans une affaire dans laquelle lui-même ou, le cas échéant, une personne morale au sein de laquelle il exerce des fonctions ou détient un mandat a un intérêt » ; qu'il lui est également interdit de « participer à une délibération concernant une affaire dans laquelle lui-même ou, le cas échéant, une personne morale au sein de laquelle il exerce des fonctions ou détient un mandat a représenté une des parties intéressées au cours des dix-huit mois précédant la délibération » ; qu'en outre, le président du conseil de surveillance doit prendre « les mesures appropriées pour assurer le respect de ces obligations et interdictions » ; qu'enfin, le nouvel article L. 135-14 du même code soumet le fonds au contrôle de la Cour des comptes, de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale des finances ; *qu'au demeurant, il appartiendra tant aux autorités de contrôle qu'au juge compétent saisi par toute personne intéressée de veiller au respect du principe d'égalité qui, en l'espèce, implique la libre concurrence* ;
(...)

Décision n° 82-148 DC du 14 décembre 1982

Loi relative à la composition des conseils d'administration des organismes du régime général de sécurité sociale

(...)

10. Considérant, de même, que l'attribution au ministre chargé de la sécurité sociale du pouvoir de désigner certains administrateurs de caisses qui remplissent une mission de service public relevant de son département ne méconnaît aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ; *que, si les auteurs de la saisine invoquent l'éventualité d'un exercice abusif de ce pouvoir, soumis d'ailleurs au contrôle des juridictions compétentes, une telle supposition ne saurait interdire au législateur de prendre la disposition critiquée* ;
(...)

Décision n° 86-207 DC des 25 et 26 juin 1986

Loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social.

(...)

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

11- Violation de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen

Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789

(...)

Art. 17. -

La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.

(...)

Décision n° 2000-440 DC du 10 janvier 2001

Loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine des transports

(...)

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

(...)

12- Atteinte au principe d'égalité devant les charges publiques

Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789

(...)

Art. 13. -

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

(...)

Décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998

Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions

(...)

8. Considérant que l'égalité devant la loi est une exigence de valeur constitutionnelle ; qu'en particulier, aux termes de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : " Pour l'entretien de la force publique et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable. Elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés " ; que, cependant, le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ; ***que, si le principe énoncé à l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen n'interdit pas au législateur de faire supporter à certaines catégories de personnes des charges particulières, en vue notamment d'améliorer les conditions de vie d'autres catégories de personnes, il ne doit pas en résulter de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;***

(...)

Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999

Loi portant création d'une couverture maladie universelle

(...)

19. Considérant qu'aux termes de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : " Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés " ; ***que, si ce principe n'interdit pas au législateur de mettre à la charge de certaines catégories de personnes des charges particulières en vue d'améliorer les conditions de vie d'autres catégories de personnes, il ne doit pas en résulter de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques*** ; qu'en outre, s'il est loisible au législateur d'apporter, pour des motifs d'intérêt général, des modifications à des contrats en cours d'exécution, il ne saurait porter à l'économie des contrats légalement conclus une atteinte d'une gravité telle qu'elle méconnaisse manifestement la liberté découlant de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

(...)

Conseil d'Etat Ass. 14 janvier 1938 Société anonyme des produits laitiers "La Fleurette"

(...)

Considérant qu'aux termes de l'article 1er de la loi du 29 juin 1934 relative à la protection des produits laitiers : "Il est interdit de fabriquer, d'exposer, de mettre en vente ou de vendre, d'importer, d'exporter ou de transiter : 1° sous la dénomination de "crème" suivie ou non d'un qualificatif ou sous une dénomination de fantaisie quelconque, un produit présentant l'aspect de la crème, destiné aux mêmes usages, ne provenant pas exclusivement du lait, l'addition de matières grasses étrangères étant notamment interdite" ;

Considérant que l'interdiction ainsi édictée en faveur de l'industrie laitière a mis la société requérante dans l'obligation de cesser la fabrication du produit qu'elle exploitait antérieurement sous le nom de "Gradine", lequel entrerait dans la définition donnée par l'article de loi précité et dont il n'est pas allégué qu'il présentât un danger pour la santé publique ; ***que rien, ni dans le texte même de la loi ou dans ses travaux préparatoires, ni dans l'ensemble des circonstances de l'affaire, ne permet de penser que le législateur a entendu faire supporter à l'intéressée une charge qui ne lui incombe pas normalement ; que cette charge, créée dans un intérêt général,***

doit être supportée par la collectivité ; qu'il suit de là que la société "La Fleurette" est fondée à demander que l'Etat soit condamné à lui payer une indemnité en réparation du préjudice par elle subi ;
(...)

Décision n° 89-254 DC du 4 juillet 1989

Loi modifiant la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités d'application des privatisations

(...)

23. Considérant sans doute, qu'en contrepartie notamment des règles posées par les cahiers des charges lors de la cession de gré à gré des sociétés visées en annexe à la loi n° 86-793 du 2 juillet 1986, le prix de cession a, après avis de la commission compétente, été fixé à une valeur supérieure à celle de l'offre publique de vente ;

24. Mais considérant *qu'il est loisible aux intéressés, pour le cas où l'application de la loi présentement examinée leur occasionnerait un préjudice anormal et spécial, d'en demander réparation sur le fondement du principe constitutionnel d'égalité de tous devant les charges publiques ;*

(...)

Décision n° 90-283 DC du 8 janvier 1991

Loi relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme

(...)

40. Considérant qu'il est soutenu que le législateur impose aux entreprises d'affichage des sujétions particulières au titre de la lutte contre l'alcoolisme ;

41. Considérant qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, l'article L. 17 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme ne méconnaît pas le principe d'égalité devant la loi ; *qu'en tout état de cause, il est loisible aux intéressés, pour le cas où ils estimeraient que l'application de la loi présentement examinée leur occasionnerait un préjudice anormal et spécial, d'en demander réparation ;*

(...)

Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999

Loi portant création d'une couverture maladie universelle

(...)

27. Considérant, enfin, qu'en prévoyant à l'article 6-2, inséré dans la même loi par l'article 23 de la loi déferée, que les bénéficiaires de la couverture maladie universelle antérieurement affiliés à un organisme de protection sociale complémentaire pourront obtenir de plein droit la résiliation de la garantie souscrite auprès de cet organisme, si ce dernier a fait le choix de ne pas participer au dispositif créé par la loi, le législateur a mis en œuvre l'exigence constitutionnelle d'égalité devant la loi entre tous les bénéficiaires de la couverture maladie universelle ; *que, n'ayant pas entendu exclure toute indemnisation, le législateur n'a pas porté aux contrats en cours d'exécution une atteinte contraire, par sa gravité, aux principes posés par les articles 4 et 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;*

(...)

13- Réserve de compétence du juge administratif

Code de la sécurité sociale

Article L142-1

Il est institué une organisation du contentieux général de la sécurité sociale.

Cette organisation règle les différends auxquels donne lieu l'application des législations et réglementations de sécurité sociale et de mutualité sociale agricole, et qui ne relèvent pas, par leur nature, d'un autre contentieux.

Décision n° 86-224 DC du 23 janvier 1987

Loi transférant à la juridiction judiciaire le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence

(...)

- SUR LE TRANSFERT A LA JURIDICTION JUDICIAIRE DU CONTROLE DES DECISIONS DU CONSEIL DE LA CONCURRENCE :

15. *Considérant que les dispositions des articles 10 et 13 de la loi des 16 et 24 août 1790 et du décret du 16 fructidor An III qui ont posé dans sa généralité le principe de séparation des autorités administratives et judiciaires n'ont pas en elles-mêmes valeur constitutionnelle ; que, néanmoins, conformément à la conception française de la séparation des pouvoirs, figure au nombre des "principes fondamentaux reconnus par les lois de la République" celui selon lequel, à l'exception des matières réservées par nature à l'autorité judiciaire, relève en dernier ressort de la compétence de la juridiction administrative l'annulation ou la réformation des décisions prises, dans l'exercice des prérogatives de puissance publique, par les autorités exerçant le pouvoir exécutif, leurs agents, les collectivités territoriales de la République ou les organismes publics placés sous leur autorité ou leur contrôle ;*

16. *Considérant cependant que, dans la mise en oeuvre de ce principe, lorsque l'application d'une législation ou d'une réglementation spécifique pourrait engendrer des contestations contentieuses diverses qui se répartiraient, selon les règles habituelles de compétence, entre la juridiction administrative et la juridiction judiciaire, il est loisible au législateur, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, d'unifier les règles de compétence juridictionnelle au sein de l'ordre juridictionnel principalement intéressé ;*

17. Considérant que, si le conseil de la concurrence, organisme administratif, est appelé à jouer un rôle important dans l'application de certaines règles relatives au droit de la concurrence, il n'en demeure pas moins que le juge pénal participe également à la répression des pratiques anticoncurrentielles sans préjudice de celle d'autres infractions intéressant le droit de la concurrence ; qu'à des titres divers le juge civil ou commercial est appelé à connaître d'actions en responsabilité ou en nullité fondées sur le droit de la concurrence ; que la loi présentement examinée tend à unifier sous l'autorité de la cour de cassation l'ensemble de ce contentieux spécifique et ainsi à éviter ou à supprimer des divergences qui pourraient apparaître dans l'application et dans l'interprétation du droit de la concurrence ;

18. Considérant dès lors que cet aménagement précis et limité des règles de compétence juridictionnelle, justifié par les nécessités d'une bonne administration de la justice, ne méconnaît pas le principe fondamental ci-dessus analysé tel qu'il est reconnu par les lois de la République ;

(...)

Décision n° 96-378 DC du 23 juillet 1996

Loi de réglementation des télécommunications

(...)

20. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent qu'en attribuant ce contentieux au juge judiciaire, le législateur a méconnu le principe fondamental reconnu par les lois de la République selon lequel ressortissent de la compétence de la juridiction administrative l'annulation ou la réformation des décisions prises, dans l'exercice de prérogatives de puissance publique, par les autorités exerçant le pouvoir exécutif, leurs agents, les collectivités de la République ou les organismes publics placés sous leur autorité ou sous leur contrôle ; qu'ils font valoir qu'une telle dérogation aux règles habituelles de compétence ne saurait trouver de justification dans le souci d'une bonne administration de la justice dès lors que le contentieux des autres décisions de l'Autorité relève de la juridiction administrative ; qu'ils font valoir à cette fin la nécessité pour chaque justiciable d'identifier aisément son juge ;

21. Considérant que les décisions de l'Autorité de régulation des télécommunications, autorité administrative, prises en application des I et II de l'article L 36-8 du code des postes et télécommunications, qui s'imposent aux

parties qui ont saisi cette autorité, constituent des décisions exécutoires prises dans l'exercice de prérogatives de puissance publique ;

22. Considérant que toutefois lorsque l'application d'une législation ou d'une réglementation spécifique pourrait engendrer des contestations contentieuses diverses qui se répartiraient, selon les règles habituelles de compétence, entre la juridiction administrative et la juridiction judiciaire, il est loisible au législateur, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, d'unifier les règles de compétence au sein de l'ordre juridictionnel principalement intéressé ; qu'une telle unification peut être opérée tant en fonction de l'autorité dont les décisions sont contestées, qu'au regard de la matière concernée ;

23. Considérant qu'en l'espèce les décisions de l'Autorité pourront trancher des litiges relevant du droit de la concurrence ou des différends de nature commerciale ou technique survenus dans la négociation ou l'exécution des conventions d'interconnexion, lesquelles, en vertu de l'article L 34-8 du code des postes et des télécommunications, constituent des conventions de droit privé ; qu'il en sera de même des litiges entre opérateurs s'agissant des possibilités et conditions d'une utilisation partagée entre eux des installations existantes ou des conditions de mise en conformité avec l'article L 34-4 du même code des conventions relatives à la fourniture de services de télécommunications visés par cet article ; que la saisine de l'Autorité par l'une ou l'autre des parties est facultative ; qu'au cas où les opérateurs n'auront pas choisi de saisir l'Autorité de régulation, les litiges seront portés selon le cas, soit devant le Conseil de la concurrence et, en cas de contestation, devant la cour d'appel de Paris, soit devant le juge du contrat ; que la loi déferée tend ainsi à unifier, sous le contrôle de la Cour de cassation, l'ensemble des contentieux spécifiques visés aux I et II de l'article L. 36-8 ;

24. Considérant que cet aménagement précis et limité des règles de compétence juridictionnelle peut être justifié par les nécessités d'une bonne administration de la justice ; que dès lors il ne méconnaît pas le principe à valeur constitutionnelle invoqué par les auteurs de la saisine ; que par suite le grief invoqué doit être écarté ;

(...)