

Séance du mercredi 13 novembre 1985

- I. - Examen en application de l'article 37, alinéa 2, de la Constitution, de la nature juridique de certaines dispositions du Code de la sécurité sociale.

Rapporteur : M. Maurice-René SIMONNET

- II. - Examen en application de l'article 37, alinéa 2, de la Constitution, de dispositions contenues dans les articles 2, 6 et 8 de la loi n° 77-804 du 19 juillet 1977 et relatives au comité national interprofessionnel pour les économies d'énergie.

Rapporteur : M. Paul LEGATTE

- III. - Examen en application de l'article 37, alinéa 2, de la Constitution, de dispositions contenues dans l'article L. 510-1 du Code de l'urbanisme.

Rapporteur : M. Paul LEGATTE

SEANCE DU MERCREDI 13 NOVEMBRE 1985

Monsieur le Président ouvre la séance à 10 heures, tous les membres étant présents, et donne la parole à Monsieur SIMONNET.

Monsieur SIMONNET rappelle que le Conseil constitutionnel a été saisi le 30 octobre 1985 d'une demande d'appréciation de la nature juridique des dispositions contenues dans une trentaine de textes du Code de la sécurité sociale. Il s'agit de la troisième saisine en la matière depuis le mois de juillet 1985. La présente saisine clot les travaux de la commission MERIC.

L'élaboration de la saisine a posé un problème de compétence du Conseil constitutionnel. En effet l'examen de la nature des textes antérieurs à 1958 relève du Conseil d'Etat. Mais la plupart des textes dont nous sommes saisis ont en effet été pris antérieurement à l'entrée en vigueur de la Constitution de 1958 mais leur champ d'application a été étendu postérieurement.

La compétence du Conseil ne fait aucun doute et on peut rappeler qu'elle a été affirmée en deux temps. Tout d'abord, dans votre décision n° 72-75 L du 21 décembre 1972, nous avons indiqué que les dispositions d'une loi postérieure à 1958 avaient le caractère législatif en tant qu'elles étendaient le champ d'application de dispositions de forme législative dont le Conseil n'avait pas eu à constater la nature réglementaire. Ces dispositions de forme législative résultaient d'une loi du 22 juillet 1889.

En 1980, le Premier ministre, tirant les conséquences de cette décision, nous saisissait d'un certain nombre de dispositions du Code général des impôts antérieures à 1958 et dont le champ d'application avait été étendu postérieurement. Il indiquait, dans la note juridique jointe à la saisine, qu'aux vues de notre décision du 21 décembre 1972 il apparaissait indispensable de consulter le Conseil "non seulement sur les dispositions qui étendent le champ d'application des dispositions antérieures à la Constitution en vigueur mais également sur ces dispositions elles-mêmes".

Dans notre décision n° 80-113 L du 14 mai 1980, nous avons retenu notre compétence sans d'ailleurs prendre un considérant spécial.

Dans le projet qui vous est soumis, les textes sont analysés de façon thématique et en partant du plus simple vers ce qui m'a paru le plus complexe et je vous propose maintenant de l'aborder considérant par considérant.

Le premier considérant concerne des dispositions relatives à la désignation d'autorités administratives. L'article L. 61, 1ère phrase : "du ministre du travail et de la sécurité sociale, du ministre des postes, télégraphes et téléphone et du ministre des finances" ; l'article L. 166, 2ème et 3ème alinéas : "du ministre des finances et des affaires économiques" ; l'article L. 174, 2ème alinéa : "au ministre compétent ou à l'autorité déléguée par lui". L'article L. 180, 1er alinéa : "le directeur régional de la sécurité sociale" ; l'article L. 184, 1er alinéa : "des ministres du travail et de la sécurité sociale, des finances et des affaires économiques" ; l'article L. 186, 1er alinéa : "un arrêté du ministre du travail et de la sécurité sociale" ; l'article L. 268, 1er alinéa : "du ministre du travail et de la sécurité sociale" ; l'article L. 276, 1er, 2ème et 5ème alinéas : "le préfet" ; l'article L. 278, 2ème alinéa : "par le ministère du travail et de la sécurité sociale et le ministère de la santé publique et de la population".

( Le considérant qui vous est proposé adopte la rédaction de notre décision du 8 août 1985.

Le texte soumis aux voix par le Président est adopté à l'unanimité.

Le deuxième considérant porte sur les modalités d'exercice de la tutelle de l'Etat. Les organismes de sécurité sociale sont, aux termes de l'article L. 40 du Code de la sécurité sociale, constitués conformément aux prescriptions du Code de la mutualité, sous réserve des dispositions du présent code. Le titre VI du Code de la sécurité sociale pose les règles de tutelle et de contrôle sur ces organismes. Nous avons admis, dans notre décision du 8 août 1985 notamment, que les modalités de la tutelle relevaient du pouvoir réglementaire.

Ainsi, sont de nature réglementaire les dispositions de l'article L. 174, 1er alinéa, qui prévoient que les caisses sont soumises à un budget administratif lorsqu'elles ne respectent pas les règles régissant leurs frais de gestion pendant un an. C'est en effet la nature de ce délai qu'il vous est demandé d'apprécier.

L'article L. 180 dispose que le directeur régional de la sécurité sociale peut ordonner l'exécution d'une dépense obligatoire ou le recouvrement d'une recette après "huit jours à compter de la mise en demeure restée sans effet". Le délai et la règle de procédure qui sont posés relèvent, à n'en pas douter, de la compétence réglementaire.

Le texte est adopté à l'unanimité.

Le troisième considérant concerne des articles qui traitent de modalités d'octroi des prestations.

L'article L. 338, 1er alinéa, fait bénéficier d'une bonification de pension d'un dixième, c'est ce 1/10ème dont il vous est demandé d'apprécier la nature, les assurés ayant élevé trois enfants au moins, c'est le nombre d'enfants dont il vous est demandé d'apprécier la nature.

L'article L. 356 prévoit une majoration de pension en cas d'invalidité survenue avant 65 ans. C'est cette limite d'âge dont il vous est demandé d'apprécier la nature.

L'article L. 359, 1er et 2ème alinéas, règlent les conditions de paiement de prestations : terme échû, date fixée par arrêté, conditions d'arrondi.

Ces règles relèvent du pouvoir réglementaire. On peut notamment se reporter à la décision du 8 août 1985 (p. 30).

Le texte est adopté à l'unanimité.

Le quatrième considérant est relatif aux articles L. 165 et L. 166, 1er alinéa du code de la sécurité sociale. Ces dispositions organisent une procédure sommaire en vue du recouvrement des sommes dûes par un employeur ou un travailleur indépendant aux organismes de sécurité sociale. La direction régionale de la sécurité sociale a la faculté d'y recourir avant d'engager des poursuites pénales (article L. 165). L'article L. 166, 1er alinéa organise la procédure : mise en demeure, possibilité pour le débiteur d'effectuer le paiement, d'introduire une réclamation ou de contester sa dette devant la juridiction compétente, transmission d'un état des cotisations ouvrières et patronales au Préfet du département qui le rend exécutoire, remise au Trésorier payeur général qui en assure le recouvrement comme en matière de contributions directes. Ces dispositions organisent une procédure administrative de recouvrement. Elles prévoient des possibilités de recours gracieux. Elles rappellent la possibilité d'un recours contentieux. Elles donnent à ces recours un caractère suspensif. Ces dispositions ne se rattachent à aucune des règles de l'article 34 ni à aucun principe général et sont de nature réglementaire.

Le texte est adopté à l'unanimité.

Le cinquième et le sixième considérants soumis à notre examen concerne l'article L. 62, 2ème alinéa. Ces dispositions ont pour objet de soumettre les caisses de sécurité sociale qui sont autorisées par l'alinéa premier à purger les hypothèques légales grevant les immeubles affectés à la garantie hypothécaire des prêts qu'elle consent aux règles de l'article 38, 4ème alinéa du décret du 4 janvier 1955. Ce texte a réformé profondément la publicité foncière et l'article 38, 4ème alinéa organise le droit transitoire. Les titulaires de privilèges ou hypothèques légales dispensés d'inscription, doivent pour conserver leur rang procéder à leur inscription avant le 1er janvier 1957. Avant le 1er janvier 1957, la purge des hypothèques existant sur des immeubles appartenant à des maris ou à des tuteurs obéit aux règles de la législation antérieure. Ces dispositions de l'article 38 qui ont reçu forme législative par leur intégration dans l'article L. 62 sont-elles de nature législative ? Deux possibilités s'offrent à vous. La première est de constater que la modification des règles de procédure de la publicité des droits immobiliers étant de nature réglementaire les règles relatives à son application dans le temps le sont également. Dès lors, l'alinéa 2 de l'article 62 est de nature réglementaire. C'est le choix du projet.

.../...

La seconde possibilité est tirée du fait que le décret de 1955 est applicable de plein droit à la sécurité sociale. On pourrait alors considérer que l'article 62, 2ème alinéa, est sans portée normative. La solution paraît moins satisfaisante.

Messieurs VEDEL et SEGALAT font observer que le décret-loi de 1955 contient des règles législatives et réglementaires.

Pour Monsieur VEDEL la jurisprudence du Conseil constitutionnel comme celle du Conseil d'Etat classent en matière législative toute disposition du droit des obligations ayant une incidence patrimoniale. Tel est le cas des dispositions examinées. Il se prononce donc pour la nouvelle rédaction du septième considérant .

La rédaction modifiée est adoptée à l'unanimité moins une voix.

Le septième considérant est relatif à des modalités de calcul des prestations.

L'article L. 276, 6ème et 7ème alinéas, détermine le mode de fixation des tarifs d'hospitalisation et de responsabilité des caisses pour les établissements de cure, les cliniques médicales ou chirurgicales. La détermination des éléments de ce qu'on peut appeler un prix de journée est de nature réglementaire.

Le texte est adopté à l'unanimité.

Il en va de même, et il s'agit du huitième considérant, de l'obligation posée par l'article L. 280, 1er alinéa, pour les établissements d'hospitalisation de déclarer aux organismes de sécurité sociale les hospitalisations de plus de vingt jours. La détermination de la durée d'hospitalisation donnant lieu à information relève, à l'évidence, du pouvoir réglementaire.

Le texte est adopté à l'unanimité.

On abordera ensuite un certain nombre de dispositions pénales. Il s'agit tout d'abord des articles L. 151, L. 154 et L. 157 et c'est le neuvième considérant.

L'article L. 151 prévoit une peine d'amende contraventionnelle pour l'employeur ou le travailleur indépendant qui ne se conforme pas aux prescriptions de la législation de la sécurité sociale. Cette peine est appliquée autant de fois qu'il y a de personnes employées dans des conditions contraires aux prescriptions relatives à l'immatriculation et au paiement des cotisations de sécurité sociale, une limite est fixée au montant total des amendes.

L'article L. 154 dispose qu'en cas de récidive l'amende est augmentée mais celle-ci reste une peine contraventionnelle. Le total des amendes est limité. La détermination des peines contraventionnelles relève du domaine réglementaire (C.C. n° 73-80 L du 28 novembre 1973, Rec. p. 45). Il en va de même des règles de récidive, de contravention à contravention, dès lors que la peine prononcée en récidive reste contraventionnelle. Enfin, les dispositions qui limitent l'application de la règle du non-cumul des peines contraventionnelles habituelles en la matière relèvent également du règlement.

Les articles L. 151 et L. 154 comportent, par ailleurs, diverses dispositions relatives à l'action civile. Elles permettent à la partie civile ou au ministère public de demander la condamnation au paiement de la somme représentant les contributions dont le non-versement est à l'origine des poursuites ainsi qu'au paiement des majorations de retard. Ces dispositions, qui ne concernent pas l'action civile en tant qu'elle permet le déclenchement de l'action publique, me paraissent relever des règles de procédure civile et, par conséquent, du domaine réglementaire.

Monsieur VEDEL estime qu'il n'y a pas lieu de se prononcer aussi clairement sur la nature des règles organisant l'action civile et, d'accord avec la solution, demande une nouvelle rédaction.

Celle-ci est adoptée à l'unanimité.

Il s'agit ensuite des articles L. 170-1, L. 170-2, L. 189 et L. 412. C'est le neuvième considérant.

Les dispositions qui sont soumises à votre appréciation portent sur le coût d'une insertion dans la presse d'un jugement de condamnation. Ces peines complémentaires comportent deux éléments : la condamnation à une publicité du jugement dans la presse, la fixation de son coût maximum.

Vous avez déjà examiné de telles dispositions dans notre décision du 8 août 1985. Nous avons retenu que, s'agissant d'une peine complémentaire d'une condamnation contraventionnelle, la disposition était de nature réglementaire. En va-t-il de même lorsque cette peine complémentaire est prononcée à l'occasion d'une peine délictuelle ? Les peines complémentaires d'affichage ou d'insertion d'une condamnation dans la presse peuvent être prononcées en matière criminelle, en matière correctionnelle et en matière contraventionnelle. Il n'apparaît pas que la nature de cette publicité donne d'indication sur le caractère législatif ou réglementaire d'une telle disposition. Une peine complémentaire de confiscation, dans la mesure où elle touche au droit de propriété, paraît par nature relever de la loi. Il n'en va pas de même ici. Mais on ne peut imaginer que le décret puisse créer des peines complémentaires à une peine criminelle ou à une peine correctionnelle. Je vous propose donc de retenir sa nature législative, la peine complémentaire suivrait ainsi le régime de la peine principale.

Le texte légèrement modifié (suppression de "en l'espèce" est adopté à l'unanimité.

Le onzième considérant concerne l'article L. 403. C'est une disposition que vous connaissez bien puisque nous avons examiné la nature des mots "nommés par le ministre" de son troisième alinéa lors de votre séance du 9 octobre 1985.

L'article L. 403 concerne la procédure disciplinaire mise en oeuvre à l'encontre des médecins, chirurgiens-dentistes ou sage-femmes à l'occasion de fautes commises dans les soins dispensés aux assurés sociaux. Cette procédure disciplinaire est confiée à la section du conseil régional de discipline des médecins ou chirurgiens-dentistes. Vous avez dit qu'il s'agissait d'une juridiction. Vous avez également examiné le 8 août 1985 les conditions de représentation dans cette instance des services ou personnes requérantes, conditions fixées par l'article L. 404.

Nous sommes aujourd'hui saisis du deuxième alinéa de l'article L. 403 qui dispose : "La procédure est écrite et contradictoire sans préjudice devant le conseil régional de la comparution des intéressés qui peuvent se faire assister ou représenter par un praticien ou par un avocat". Nous en sommes saisis à l'exception des mots : "La procédure est ... contradictoire".

Si, en principe, les règles de procédure disciplinaire relèvent de la compétence réglementaire, ce principe s'étend-t-il aux droits de la défense ? Les droits de la défense se définissent par quelques grandes règles : l'organisation d'une procédure contradictoire et la saisine ne porte pas sur ce point, la possibilité de se faire assister ou représenter. Garanties constitutionnellement, relèvent-ils pour autant de la loi ? Faut-il distinguer selon les secteurs : en matière pénale, caractère législatif, en matière de procédure civile et disciplinaire, caractère réglementaire. C'est faire des droits de la défense de simples règles de procédure et non des règles de structure. A l'inverse, poser que la définition des droits de la défense applicables dans une procédure disciplinaire sont de nature législative c'est probablement susciter de délicats problèmes de rédaction des textes qui ne sont pas toutefois insurmontables. Aussi, c'est la solution législative que je vous propose. Il n'en va pas de même pour la comparution des parties devant le juge. Il s'agit en effet d'une ~~modalité d'application du principe du contradictoire~~. La procédure peut être écrite, écrite avec comparution, orale c'est du pouvoir réglementaire de faire le choix.

Ainsi, l'alinéa 2 contient trois règles de nature réglementaire : il s'agit du caractère écrit de la procédure qui est une simple règle de procédure de la comparution et de la désignation des personnes pouvant assister ou représenter (praticien ou avocat). En effet, cette dérogation au monopole des avocats est antérieure à la loi du 31 décembre 1971 (décision du 8 août 1985, p. 33).

Monsieur VEDEL, après avoir hésité à faire de la comparution un principe général du droit estime que seul le principe du contradictoire est de nature législative, de même que Monsieur SEGALAT.

La rédaction reprise en ce sens, est adoptée à l'unanimité.

Le douzième considérant est relatif à l'article L. 68 du code de la sécurité sociale. Il autorise les caisses à réduire leurs créances à l'exception des cotisations et majorations de retard en raison de la précarité de la situation du débiteur. Ces créances sont celles qui naissent par exemple (article L. 161) contre l'employeur qui a omis de soumettre un étranger au contrôle médical. Il est alors tenu de rembourser aux organismes de sécurité sociale les prestations d'assurance maladie, maternité, décès, invalidité ou accident du travail ou encore, la dette de l'employeur qui n'avait pas acquitté l'ensemble des cotisations de sécurité sociale dues pour son personnel et qui est tenu au remboursement des prestations de maladie de longue durée ou d'accident du travail servies à ses salariés. Ainsi, ces créances peuvent ne pas être négligeables.

Pour autant, faut-il considérer qu'existe un principe fondamental de la sécurité sociale qui place le régime de recouvrement des créances dans la compétence législative ? C'est la solution qui vous est proposée. Elle comporte une extension de la notion de principe fondamental. Elle repose sur une analyse qui voit dans cette faculté donnée aux caisses un élargissement de leur rôle social ; cette remise n'est-elle pas proche d'une prestation ?

Monsieur VEDEL se déclare d'accord avec la solution proposée mais sur une base différente : un principe général du droit public interdit aux autorités exécutives de disposer des deniers publics. Seule la loi peut permettre les remises, transactions...

Monsieur SEGALAT estime qu'une telle solution retire toute souplesse à la gestion des organismes de sécurité sociale par le Gouvernement et méconnaît le droit des usagers à avoir des textes clairs. L'éclatement des dispositions entre le législatif et le réglementaire méconnaît cet impératif.

Le texte modifié est adopté à l'unanimité moins une voix contre.

Les deux derniers considérants nous conduisent à reprendre le problème de la tutelle exercée sur les organismes de sécurité sociale. L'article L. 173 impose, d'une part, à tout organisme de sécurité sociale d'avoir un directeur et un agent comptable, d'autre part, soumet à l'agrément du ministre compétent la désignation de ce directeur et de cet agent. Le Conseil d'Etat s'est prononcé en assemblée le 27 novembre 1964 par deux arrêts sur la nature juridique de cet agrément et a retenu sa nature réglementaire. J'estime qu'il s'agit effectivement d'une modalité d'exercice de la tutelle et je vous propose de retenir cette solution. Par contre, il m'apparaît que seule la loi peut imposer aux organismes autonomes de sécurité sociale une structure administrative comportant un directeur et un agent comptable et je vous propose de retenir la nature législative de la première partie de l'article L. 173. L'analyse de M. BRAIBANT, dans son rapport sur les affaires précitées, qui estime que "l'absence de personnel de direction ne constitue pas un principe fondamental de la sécurité sociale agricole", ne paraît pas suffisante face au principe fondamental d'autonomie des organismes de sécurité sociale.



Toutefois, il est bien certain que l'option réglementaire est possible. Il s'agit alors de considérer que l'équilibre traduit par la loi entre le principe d'autonomie des caisses et le principe d'une tutelle de l'Etat sur les organismes de sécurité sociale est tel que l'organisation des caisses relève du pouvoir de tutelle. S'agissant d'une modalité de cette tutelle, elle est de nature réglementaire. On ajoutera un argument de fait : l'organisation imposée est d'un grand classicisme.

~~Le texte est adopté à l'unanimité moins une voix (abstention).~~  
L'article L. 174 prévoit que lorsqu'un organisme de sécurité sociale dépasse en frais de gestion les limites fixées par arrêté ministériel, il est tenu d'établir un budget administratif pour l'exercice suivant. Ce budget est soumis pour approbation au ministre compétent qui peut le modifier et fixer d'office les dépenses. Le budget administratif approuvé est limitatif. Pour assurer son respect, l'article L. 174 prévoit dans son alinéa 3, 2ème phrase, que l'agent comptable est tenu sous sa responsabilité de refuser le paiement de toutes les dépenses qui ne seraient pas régulièrement autorisées par le conseil d'administration.

Si l'on peut considérer que cette disposition est une modalité d'exercice de la tutelle de l'Etat, il faut constater également qu'elle pose une obligation particulière dans les rapports de l'agent comptable avec son employeur. Ces rapports de travail relevant du droit privé (Conseil d'Etat, 24 juin 1966, fédération nationale des organismes de sécurité sociale), il apparaît que seule la loi peut imposer la responsabilité personnelle d'un salarié. L'article L. 174, 3ème alinéa, 2ème phrase, est donc de nature législative. Cette atteinte au principe de subordination est tel que l'on peut se demander si le fait de retenir la compétence réglementaire pour l'organisation des caisses aurait pour conséquence de donner à la disposition examinée un caractère réglementaire.

~~Le texte est adopté à l'unanimité moins une voix (abstention).~~

L'ensemble du projet, après modification du dispositif est adopté à l'unanimité.

A 12 heures 10, Monsieur le Président donne la parole à Monsieur LEGATTE pour présenter l'affaire relative à l'examen des dispositions contenues dans les articles 2, 6 et 8 de la loi n° 77-804 du 19 juillet 1977 relative au comité national interprofessionnel pour les économies d'énergie.

Monsieur LEGATTE déclare que le Conseil constitutionnel a été saisi dans des conditions normales, par le Premier ministre, de la création du comité national interprofessionnel pour les économies d'énergie et des dispositions des articles 6 et 8 de la loi du 19 juillet 1977 qui y font référence.

Il indique au Conseil que le Gouvernement souhaite, en fait, supprimer purement et simplement ce comité qui a été créé à la suite d'un amendement parlementaire. Il attire l'attention du Conseil sur le fait que ce comité n'a pas eu à fonctionner d'une manière considérable ; que ceci est une chose heureuse puisque ce comité a été prévu sur l'hypothèse d'une situation de pénurie d'énergie que, par bonheur, la France n'a pas connue.

.../...

Monsieur LEGATTE précise que la compétence de ce comité est limitée à émettre un avis purement consultatif avant la prise de décrets relatifs, soit à la fixation de valeurs thermiques, soit lorsqu'il s'agissait, dans le cadre d'une copropriété, de réaliser des travaux favorisant ou permettant des économies d'énergie qui peuvent être décidées non pas à la majorité des 3/4 mais à la majorité simple.

En ce qui concerne l'article 2 de la loi du 19 juillet 1977 dont il donne lecture (et qui crée le comité interprofessionnel pour les économies d'énergie), Monsieur LEGATTE fait remarquer qu'on peut légitimement se demander pourquoi ce comité dont les compétences, les ressources et la composition relèvent, du voeu même de la loi, du pouvoir réglementaire, a été créé par la loi. Il rappelle que sa création a été décidée sur amendement parlementaire en dépit des observations du Gouvernement qui, à l'époque, avait mis en évidence le caractère réglementaire de la nature de ce comité, en raison même du fait qu'il ne donne aucune garantie fondamentale.

Monsieur LEGATTE se réjouit du fait que le Conseil constitutionnel n'a pas, à son avis, beaucoup d'efforts à faire pour apprécier la nature juridique d'un organisme purement consultatif. En effet, les précédents sont nombreux. Le Conseil constitutionnel a déjà jugé qu'un organisme consultatif ne peut relever du domaine législatif que dans la mesure où il constitue une garantie à une règle ou à un principe fondamental rentrant dans le domaine de l'article 34 de la Constitution.

En raison du fait même que les règles de compétence, d'organisation et de ressources du comité interprofessionnel pour les économies d'énergie sont à la discrétion pure et simple du Gouvernement, il n'y a aucune raison pour que cet organisme relève du domaine législatif.

En ce qui concerne l'article 6 de la loi, Monsieur LEGATTE fait valoir que le comité est appelé à émettre son avis parallèlement à un autre organisme consultatif. Il remarque, au passage, que l'article 6 de la loi contredit, pour partie en tout cas, l'article 2 de la même loi. En effet, l'article 2 précise qu'il appartiendra au Gouvernement de déterminer la compétence de ce comité alors que l'article 6 la fixe sur un point particulier. Toutefois, cette contradiction ne lui semble pas de nature à modifier le caractère de cet organisme. Il suffit de constater que la nature de l'avis demandé au titre de l'article 6 de la loi se rapporte à la détermination de la valeur des températures à ne pas dépasser pour les installations de chauffage ou de climatisation.

Dans deux affaires différentes, le Conseil constitutionnel a jugé qu'un avis simplement consultatif avait la nature réglementaire et il propose de suivre cette jurisprudence.

En ce qui concerne les dispositions de l'article 8 de la loi du 19 juillet 1977, Monsieur LEGATTE expose que le législateur a souhaité que les travaux entrepris dans le cadre d'une copropriété et tendant à réaliser des économies de chauffage ne puissent être, lorsqu'ils étaient adoptables avec une majorité simple, déterminés que par un décret en Conseil d'Etat après avis du comité interprofessionnel.

Cette fois encore, l'avis réclamé par l'article 6 est purement consultatif. Cette exigence ressort donc, à ses yeux, du domaine du règlement.

A cet instant de son exposé, Monsieur LEGATTE donne lecture du projet de décision qu'il a préparé.

Après lecture, Monsieur le Président donne la parole à Monsieur MARCILHACY qui la demandait.

Monsieur MARCILHACY fait part de son désaccord avec la proposition finale du rapporteur qui indique que le Gouvernement veut supprimer ce comité. Il est conscient que cette volonté du Gouvernement ne le concerne pas en sa qualité de membre du Conseil constitutionnel. Toutefois, il se déclare choqué par cette intention. En effet, ce comité interprofessionnel a été créé par la loi. Quand le Parlement a voté cette loi, il avait certainement une idée. Il est certain, et il en convient bien volontiers, qu'il n'y a rien dans ce comité mais, enfin, le Parlement avait une idée. Le Conseil constitutionnel va permettre au Gouvernement, c'est-à-dire à l'administration, de supprimer purement et simplement cette idée qui résultait d'un travail parlementaire. Lui-même ne compte pas "en faire un malheur" mais il tenait à faire part à ses collègues de son opinion.

Monsieur VEDEL fait valoir qu'en ce qui concerne le dispositif de la décision il conviendrait d'en changer la forme dans la mesure où l'article 2 crée le comité national alors que les articles 6 et 8 n'y font que référence.

Monsieur LEGATTE accepte la modification proposée par Monsieur VEDEL.

Monsieur le Président soumet alors la proposition de décision au vote du Conseil qui l'adopte à l'unanimité de ses membres, à l'exception de Monsieur MARCILHACY qui s'abstient.

Monsieur le Président remercie Monsieur LEGATTE pour son rapport et les membres du Conseil pour la rapidité avec laquelle ils ont tranché la question qui leur était soumise puis il redonne la parole à Monsieur LEGATTE pour son rapport sur l'appréciation de la nature juridique de l'article L. 510-1, 1er alinéa, du Code de l'urbanisme.

Monsieur LEGATTE expose au Conseil que dans cette affaire le voeu du Gouvernement consiste à modifier simplement la désignation de l'autorité administrative compétente pour donner son agrément à l'exécution de certains travaux.

Il lui semble toutefois nécessaire, pour l'information des membres du Conseil, de faire un rappel de l'historique de l'article L. 510-1 du Code de l'urbanisme.

Il précise qu'actuellement cet article doit être considéré législatif en la forme puisque l'article 80 de la loi n° 76-1285 du 31 décembre 1976 portant réforme de l'urbanisme a décidé que les dispositions de la première partie du Code de l'urbanisme, qui comprennent l'article L. 510-1, ont force de loi. En plus, la loi de 1976 abroge expressément l'article L. 152-1 du Code de l'urbanisme et de l'habitation. Or, cet article L. 152-1 était, en fait, l'ancien article L. 510-1 du Code de l'urbanisme. Il apparaît évident, dans ces conditions, à Monsieur LEGATTE, que la loi de 1976 a délibérément entendu mettre de l'ordre dans l'état antérieur des textes. En effet, le texte soumis à l'examen du Conseil trouve sa première formulation dans une ordonnance de 1967 prise en application de l'article 38 de la Constitution. Or, cette ordonnance, faute d'un dépôt de loi de ratification en temps utile, est devenue caduque. Elle est elle-même explicitement visée dans la loi de 1976. Il apparaît donc évident que c'est en toute connaissance de cause que le législateur de 1976 a entendu donner force de loi à l'article examiné par le Conseil.

Cette technique est déjà familière au Conseil constitutionnel qui l'a d'ailleurs validée.

*CC  
18/11/1972*  
Monsieur LEGATTE cite un précédent de 1972 qui va dans ce sens.

Sur invitation de Monsieur le Président, il donne alors lecture du projet de la décision qu'il a préparé.

Monsieur SIMONNET propose une modification de forme portant sur le premier considérant, proposition qui est acceptée par Monsieur LEGATTE.

Monsieur le Président soumet alors au vote la décision ainsi modifiée.

Le Conseil l'adopte à l'unanimité.

Monsieur le Président remercie alors Messieurs SIMONNET et LEGATTE pour leurs rapports puis il déclare désirer saisir cet instant pour souhaiter la bienvenue à Monsieur le Secrétaire général dont il constate le retour, qui le réjouit, au sein du Conseil après son opération. Il exprime également à Monsieur le Secrétaire général toute la satisfaction que lui-même et le Conseil trouve dans la qualité des prestations qu'il leur fournit et dans l'aide qu'il leur apporte.

La séance est levée à 12 h 45.

Rédacteurs : Louis-Marie RAINGEARD,  
Jacques DEBU