



# Décision n° 2018 - 776 DC

## Loi de financement de la sécurité sociale pour 2019

### Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel 2018

#### Sommaire

<b>I. Sur la procédure d'adoption de la loi.....</b>	<b>6</b>
<b>II. Sur l'exonération de cotisations sociales des heures supplémentaires et complémentaires (Article 7) .....</b>	<b>11</b>
<b>III. Sur l'article 23 (ex article 17) – Modulation des sanctions en cas de fraude patronale aux cotisations en fonction de la gravité de l'infraction constatée .....</b>	<b>20</b>
<b>IV. Sur l'article 43 (ex 29 <i>quinquies</i>) – Expérimentation de la réorientation facturée des patients hors des urgences.....</b>	<b>25</b>
<b>V. Sur l'article 51 (ex 33) – Mise en place d'offres dites « 100 % santé » pour la prise en charge de frais en optique, aides auditives et prothèses dentaires .....</b>	<b>32</b>
<b>VI. Article 68 (ex 44) – Ajustement exceptionnel de la revalorisation des prestations sociales .....</b>	<b>39</b>
<b>VII. Sur l'article 70 (ex article 46) – Effets de l'abaissement de l'instruction obligatoire à trois ans sur le complément de libre choix du mode de garde (CMG) et l'allocation de rentrée scolaire .....</b>	<b>44</b>

# Table des matières

<b>I. Sur la procédure d'adoption de la loi.....</b>	<b>6</b>
<b>A. Textes de référence.....</b>	<b>6</b>
<b>1. Constitution du 4 octobre 1958 .....</b>	<b>6</b>
- Article 44 .....	6
- Article 45 .....	6
<b>2. Code de la sécurité sociale .....</b>	<b>6</b>
- Article LO. 111-7.....	6
<b>3. Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.....</b>	<b>7</b>
- Article 13 .....	7
<b>4. Règlement de l'Assemblée nationale .....</b>	<b>8</b>
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>9</b>
- Décision n° 2009-582 DC du 25 juin 2009, Résolution tendant à modifier le règlement du Sénat pour mettre en oeuvre la révision constitutionnelle, conforter le pluralisme sénatorial et rénover les méthodes de travail du Sénat .....	9
- Décision n° 2017-755 DC du 29 novembre 2017, Loi de finances rectificative pour 2017 .....	10
- Décision n° 2018-775 DC du 10 décembre 2018, Loi de finances rectificative pour 2018.....	10
<b>II. Sur l'exonération de cotisations sociales des heures supplémentaires et complémentaires (Article 7) .....</b>	<b>11</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>11</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 .....</b>	<b>11</b>
- Article 6 .....	11
- Article 13 .....	11
<b>2. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 .....</b>	<b>11</b>
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>11</b>
<b>1. Sur le principe d'égalité devant la loi et devant les charges publiques .....</b>	<b>11</b>
- Décision n° 2007-555 DC du 16 août 2007, Loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat .....	11
- Décision n° 2018-733 QPC du 21 septembre 2018, Société d'exploitation de moyens de carénage [Exonération de certains ports de la cotisation foncière des entreprises].....	12
<b>2. Sur le droit à la protection de la santé.....</b>	<b>13</b>
- Décision n° 74-54 DC du 15 janvier 1975, Loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse .13	13
- Décision n° 80-117 DC du 22 juillet 1980, Loi sur la protection et le contrôle des matières nucléaires .....	13
- Décision n° 90-283 DC du 8 janvier 1991, Loi relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme. ....	13
- Décision n° 2005-514 DC du 28 avril 2005, Loi relative à la création du registre international français .....	13
- Décision n° 2007-555 DC du 16 août 2007, Loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat .....	14
- Décision n° 2010-71 QPC du 26 novembre 2010, Mlle Danielle S. [Hospitalisation sans consentement].....	14
- Décision n° 2011-123 QPC du 29 avril 2011, M. Mohamed T. [Conditions d'octroi de l'allocation adulte handicapé].....	15
- Décision n° 2017-756 DC du 21 décembre 2017, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 .....	15
- Décision n° 2018-761 DC du 21 mars 2018, Loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social.....	16

- Décision n° 2018-772 DC du 15 novembre 2018, Loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.....	16
<b>3. Sur le droit à l'emploi .....</b>	<b>16</b>
- Décision n° 98-401 DC du 10 juin 1998, Loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail.....	16
- Décision n° 2006-535 DC du 30 mars 2006, Loi pour l'égalité des chances .....	17
- Décision n° 2006-545 DC du 28 décembre 2006, Loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social .....	17
- Décision n° 2007-555 DC du 16 août 2007, Loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat .....	18
- Décision n° 2018-761 DC du 21 mars 2018, Loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social.....	18
<b>III. Sur l'article 23 (ex article 17) – Modulation des sanctions en cas de fraude patronale aux cotisations en fonction de la gravité de l'infraction constatée .....</b>	<b>20</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>20</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 .....</b>	<b>20</b>
- Article 6 .....	20
- Article 13 .....	20
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>20</b>
- Décision n° 2012-271 QPC du 21 septembre 2012, Association Comité radicalement anti-corrída Europe et autre [Immunité pénale en matière de courses de taureaux] .....	20
- Décision n° 2013-336 QPC du 1 août 2013, Société Natixis Asset Management [Participation des salariés aux résultats de l'entreprise dans les entreprises publiques] .....	21
- Décision n° 2015-510 QPC du 7 janvier 2016, Association Expert-comptable média association [Sanctions pécuniaires prononcées par l'Autorité de la concurrence] .....	21
- Décision n° 2016-564 QPC du 16 septembre 2016, M. Lucas M. [Non imputation des déficits et réductions d'impôt pour l'établissement de l'impôt sur le revenu en cas d'application de certaines pénalités fiscales].....	22
- Décision n°2016-599 QPC du 2 décembre 2016, Mme Sandrine A. [Personnes justiciables de la cour de discipline budgétaire et financière].....	22
- Décision n° 2016-745 DC du 26 janvier 2017, Loi relative à l'égalité et à la citoyenneté.....	23
- Décision n° 2016-618 QPC du 16 mars 2017, Mme Michelle Theresa B. [Amende pour défaut de déclaration de trust] .....	23
- Décision n° 2017-636 QPC du 9 juin 2017, Société Edenred France [Amende sanctionnant le défaut de production ou le caractère inexact ou incomplet de l'état de suivi des plus-values en sursis ou report d'imposition] .....	24
- Décision n° 2018-761 DC du 21 mars 2018, Loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social.....	24
<b>IV. Sur l'article 43 (ex 29 <i>quinquies</i>) – Expérimentation de la réorientation facturée des patients hors des urgences.....</b>	<b>25</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>25</b>
<b>1. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 .....</b>	<b>25</b>
<b>2. Constitution du 4 octobre 1958 .....</b>	<b>25</b>
- Article 37-1 .....	25
<b>3. Code de la sécurité sociale .....</b>	<b>25</b>
- Article LO. 111-3.....	25
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>28</b>
<b>1. Sur la place de certaines dispositions en loi de financement de la sécurité sociale .</b>	<b>28</b>

- Décision n° 2010-620 DC du 16 décembre 2010, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2011 .....	28
- Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 .....	29
- Décision n° 2017-756 DC du 21 décembre 2017, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 .....	29
<b>2. Sur le droit à la protection de la santé.....</b>	<b>29</b>
- Décision n° 2010-620 DC du 16 décembre 2010, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2011 .....	29
- Décision n° 2011-123 QPC du 29 avril 2011, M. Mohamed T. [Conditions d'octroi de l'allocation adulte handicapé].....	30
- Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 .....	30
<b>3. Sur les expérimentations.....</b>	<b>30</b>
- Décision n° 2009-584 DC du 16 juillet 2009, Loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires .....	30
- Décision n° 2015-727 DC du 21 janvier 2016, Loi de modernisation de notre système de santé ....	31
<b>V. Sur l'article 51 (ex 33) – Mise en place d'offres dites « 100 % santé » pour la prise en charge de frais en optique, aides auditives et prothèses dentaires.....</b>	<b>32</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>32</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 .....</b>	<b>32</b>
- Article 4 .....	32
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>32</b>
<b>1. Sur la liberté d'entreprendre .....</b>	<b>32</b>
- Décision n° 2000-439 DC du 16 janvier 2001, Loi relative à l'archéologie préventive .....	32
- Décision n° 2010-605 DC du 12 mai 2010, <i>Loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne</i> .....	33
- Décision n° 2010-55 QPC du 18 octobre 2010, <i>M. Rachid M. et autres [Prohibition des machines à sous]</i> .....	33
- Décision n° 2011-126 QPC du 13 mai 2011, <i>Société Système U Centrale Nationale et autre [Action du ministre contre des pratiques restrictives de concurrence]</i> .....	33
- Décision n° 2011-132 QPC du 20 mai 2011 - M. Ion C. [Incapacité et interdiction d'exploiter un débit de boissons] .....	34
- Décision n° 2011-139 QPC du 24 juin 2011 - Association pour le droit à l'initiative économique [Conditions d'exercice de certaines activités artisanales].....	34
- Décision n° 2011-157 QPC du 05 août 2011 - Société SOMODIA [Interdiction du travail le dimanche en Alsace-Moselle].....	35
- Décision n° 2012-258 QPC du 22 juin 2012, <i>Etablissements Bargibant S.A. [Nouvelle-Calédonie – Validation – Monopole d'importation des viandes]</i> .....	35
- Décision n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012 - M. Christian S. [Obligation d'affiliation à une corporation d'artisans en Alsace-Moselle].....	36
- Décision n° 2013-318 QPC du 7 juin 2013, M. Mohamed T. [Activité de transport public de personnes à motocyclette ou tricycle à moteur].....	36
- Décision n° 2013-317 QPC du 24 mai 2013, Syndicat français de l'industrie cimentière et autre [Quantité minimale de matériaux en bois dans certaines constructions nouvelles].....	36
- Décision n° 2015-470 QPC du 29 mai 2015, Société SAUR SAS [Interdiction d'interrompre la distribution d'eau dans les résidences principales] .....	37
<b>VI. Article 68 (ex 44) – Ajustement exceptionnel de la revalorisation des prestations sociales .....</b>	<b>39</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>39</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 .....</b>	<b>39</b>
- Article 6 .....	39

- Article 13 .....	39
- Article 14 .....	39
<b>2. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 .....</b>	<b>39</b>
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>39</b>
<b>1. Sur le 11<sup>e</sup> alinéa du préambule de la Constitution de 1946 .....</b>	<b>39</b>
- Décision n° 97-388 DC du 20 mars 1997, Loi créant les plans d'épargne retraite.....	39
- Décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997, Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998 40	40
- Décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002, Loi de modernisation sociale.....	40
- Décision n° 2003-483 DC du 14 août 2003, Loi portant réforme des retraites .....	41
- Décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010, Loi portant réforme des retraites .....	41
- Décision n° 2011-123 QPC du 29 avril 2011, M. Mohamed T. [Conditions d'octroi de l'allocation adulte handicapé].....	41
<b>2. Sur le principe d'égalité devant les charges publiques .....</b>	<b>42</b>
- Décision n° 2014-698 DC du 6 août 2014, Loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014.....	42
<b>3. Sur le caractère permanent de dispositions ayant un effet sur les dépenses de plusieurs années .....</b>	<b>43</b>
- Décision n° 2006-544 DC du 14 décembre 2006, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 .....	43
- Décision n° 2008-571 DC du 11 décembre 2008, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 .....	43
<b>VII. Sur l'article 70 (ex article 46) – Effets de l'abaissement de l'instruction obligatoire à trois ans sur le complément de libre choix du mode de garde (CMG) et l'allocation de rentrée scolaire .....</b>	<b>44</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>44</b>
<b>1. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 .....</b>	<b>44</b>
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>44</b>
- Décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997, Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998. .....	44
- Décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998, Loi de finances pour 1999.....	44
- Décision n° 2001-450 DC du 11 juillet 2001, Loi portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel.....	44
- Décision n° 2003-471 DC du 24 avril 2003, Loi relative aux assistants d'éducation .....	45
- Décision n° 2016-558/559 QPC du 29 juillet 2016, M. Joseph L. et autre [Droit individuel à la formation en cas de rupture du contrat de travail provoquée par la faute lourde du salarié].....	45
- Décision n° 2018-763 DC du 8 mars 2018, Loi relative à l'orientation et à la réussite des étudiants.. .....	45
- Décision n° 2018-772 DC du 15 novembre 2018, Loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.....	46

# I. Sur la procédure d'adoption de la loi

## A. Textes de référence

### 1. Constitution du 4 octobre 1958

#### - Article 44

Les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement. Ce droit s'exerce en séance ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées, dans le cadre déterminé par une loi organique.

Après l'ouverture du débat, le Gouvernement peut s'opposer à l'examen de tout amendement qui n'a pas été antérieurement soumis à la commission.

Si le Gouvernement le demande, l'assemblée saisie se prononce par un seul vote sur tout ou partie du texte en discussion en ne retenant que les amendements proposés ou acceptés par le Gouvernement.

#### - Article 45

Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique. Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis.

Lorsque, par suite d'un désaccord entre les deux assemblées, un projet ou une proposition de loi n'a pu être adopté après deux lectures par chaque assemblée ou, si le Gouvernement a décidé d'engager la procédure accélérée sans que les Conférences des présidents s'y soient conjointement opposées, après une seule lecture par chacune d'entre elles, le Premier ministre ou, pour une proposition de loi, les présidents des deux assemblées agissant conjointement, ont la faculté de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion.

Le texte élaboré par la commission mixte peut être soumis par le Gouvernement pour approbation aux deux assemblées. Aucun amendement n'est recevable sauf accord du Gouvernement.

Si la commission mixte ne parvient pas à l'adoption d'un texte commun ou si ce texte n'est pas adopté dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, le Gouvernement peut, après une nouvelle lecture par l'Assemblée nationale et par le Sénat, demander à l'Assemblée nationale de statuer définitivement. En ce cas, l'Assemblée nationale peut reprendre soit le texte élaboré par la commission mixte, soit le dernier texte voté par elle, modifié le cas échéant par un ou plusieurs des amendements adoptés par le Sénat.

### 2. Code de la sécurité sociale

Livre 1 : Généralités - Dispositions communes à tout ou partie des régimes de base

Titre 1 : Généralités

Chapitre 1er bis : Lois de financement de la sécurité sociale

Section 3 : Examen et vote des lois de financement.

#### - Article LO. 111-7

*Modifié par LOI organique n°2010-1380 du 13 novembre 2010 - art. 2*

L'Assemblée nationale doit se prononcer, en première lecture, dans le délai de vingt jours après le dépôt d'un projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Le Sénat doit se prononcer, en première lecture, dans un délai de quinze jours après avoir été saisi.

Si l'Assemblée nationale n'a pas émis un vote en première lecture sur l'ensemble du projet de loi de financement de la sécurité sociale dans le délai prévu à l'article 47-1 de la Constitution, le Gouvernement saisit le Sénat du texte qu'il a initialement présenté, modifié le cas échéant par les amendements votés par l'Assemblée nationale et acceptés par lui. Le Sénat doit alors se prononcer dans un délai de quinze jours après avoir été saisi.

Si le Sénat n'a pas émis un vote en première lecture sur l'ensemble du projet dans le délai imparti, le Gouvernement saisit à nouveau l'Assemblée nationale du texte soumis au Sénat, modifié, le cas échéant, par les amendements votés par le Sénat et acceptés par lui.

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale est ensuite examiné selon la procédure accélérée dans les conditions prévues à l'article 45 de la Constitution.

*NOTA :*

*Loi organique n° 2010-1380 du 13 novembre 2010, article 5 : Ces dispositions sont applicables à compter de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2011.*

### **3. Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution**

#### CHAPITRE III : DISPOSITIONS RELATIVES AU DROIT D'AMENDEMENT PRISES EN VERTU DE L'ARTICLE 44 DE LA CONSTITUTION

##### **- Article 13**

Les amendements sont présentés par écrit et sont sommairement motivés.

Les amendements des membres du Parlement cessent d'être recevables après le début de l'examen du texte en séance publique. Les règlements des assemblées peuvent déterminer les conditions dans lesquelles est fixée une date antérieure à compter de laquelle ces amendements ne sont plus recevables. Ces délais ne s'appliquent pas aux sous-amendements.

Après l'expiration de ces délais, sont seuls recevables les amendements déposés par le Gouvernement ou par la commission saisie au fond. Ces délais peuvent être ouverts de nouveau pour les membres du Parlement dans les conditions prévues par les règlements des assemblées.

[Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2009-579 DC du 9 avril 2009].

## 4. Règlement de l'Assemblée nationale

### CHAPITRE II

#### Travaux législatifs des commissions <sup>(1)</sup>

##### Article 86 <sup>(2) (3)</sup>

- 1 La désignation des rapporteurs ainsi que le dépôt, l'impression et la mise à disposition de leurs rapports et des textes adoptés par les commissions doivent intervenir dans un délai tel que l'Assemblée nationale soit en mesure de procéder à la discussion des projets et propositions conformément à la Constitution.
- 2 Lorsque le délai entre le dépôt d'un projet ou d'une proposition de loi et son examen en séance est au moins égal à six semaines, le rapporteur de la commission saisie au fond met à disposition des commissaires, au cours de la semaine qui précède l'examen du projet ou de la proposition en commission, un document qui fait état de l'avancement de ses travaux.
- 3 Les rapports concluent à l'adoption, au rejet ou à la modification du texte dont la commission avait été initialement saisie. Ils comportent un tableau comparatif qui fait état de ces éventuelles modifications. En annexe des rapports doivent être insérés les amendements soumis à la commission <sup>(4)</sup>.
- 4 Le texte d'ensemble adopté par la commission est publié séparément du rapport. Sauf lorsque la procédure accélérée prévue par l'article 45, alinéa 2, de la Constitution a été engagée ou lorsque le projet est relatif aux états de crise, en première lecture, le délai qui sépare la mise à disposition par voie électronique du texte adopté par la commission et le début de son examen en séance ne peut être inférieur à sept jours. En cas d'engagement de la procédure accélérée ainsi que lors de la deuxième lecture et des lectures ultérieures, le texte est mis à disposition par voie électronique dans les meilleurs délais.
- 5 Tout député peut présenter un amendement en commission, qu'il soit ou non membre de celle-ci. Les amendements autres que ceux du Gouvernement, du président et du rapporteur de la commission et, le cas échéant, des commissions saisies pour avis doivent être transmis par leurs auteurs au secrétariat de la commission au plus tard le troisième jour ouvrable précédant la date de début de l'examen du texte à 17 heures, sauf décision contraire du président de la commission. La recevabilité des amendements des députés est appréciée dans les conditions prévues par le chapitre III de la présente partie <sup>(5)</sup>.

---

*(1) Cette division, qui figurait précédemment avant l'article 85, a été déplacée par la résolution n° 292 du 27 mai 2009.*

*(2) Cet article, précédemment modifié par les résolutions n° 416 du 3 juillet 1962, n° 122 du 15 juin 1989, n° 321 du 15 juin 1990, n° 151 du 26 janvier 1994, n° 256 du 12 février 2004 et n° 582 du 7 juin 2006, résulte de la résolution n° 292 du 27 mai 2009.*

*(3) Voir aussi les articles 11 et 22 de l'I.G.*

*(4) Cet alinéa a été modifié par la résolution n° 437 du 28 novembre 2014.*

*(5) Les dispositions de cet alinéa résultant de la résolution n° 292 du 27 mai 2009 ont été déclarées conformes à la Constitution par décision du Conseil constitutionnel du 25 juin 2009 (J.O. du 28 juin 2009), sous réserve des observations suivantes : « la faculté reconnue au président de la commission saisie au fond de fixer un autre délai pour le dépôt des amendements doit permettre de garantir le caractère effectif de l'exercice du droit d'amendement conféré aux parlementaires par l'article 44 de la Constitution ; (...) il appartiendra au président de la commission de concilier cette exigence avec les*

---

exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire ; (...) ces dispositions n'interdisent, en aucun cas, la possibilité de déposer ultérieurement des sous-amendements ».

*(1) Cet alinéa a été introduit par la résolution n° 427 du 28 novembre 2014.*

- 6 Peuvent participer aux débats de la commission, outre les membres de celle-ci, l'auteur, selon les cas, d'une proposition ou d'un amendement ainsi que, le cas échéant, les rapporteurs des commissions saisies pour avis. La participation du Gouvernement est de droit.
- 7 Les rapports faits, en première lecture, sur un projet ou une proposition de loi comportent en annexe, à leur demande, une contribution écrite de chacun des groupes d'opposition et minoritaires ainsi que, le cas échéant, une contribution écrite du député désigné en application de l'article 145-7, alinéa 2. Cette dernière contribution porte, s'il y a lieu, sur l'étude d'impact jointe au projet de loi <sup>(1)</sup>.
- 8 Les rapports faits sur un projet ou une proposition de loi portant sur les domaines couverts par l'activité de l'Union européenne comportent en annexe des éléments d'information sur le droit européen applicable ou en cours d'élaboration. Le cas échéant, sont également rappelées les positions prises par l'Assemblée par voie de résolution européenne.
- 9 Les rapports faits sur un projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée comportent en annexe un document présentant les observations qui ont été recueillies sur les documents qui rendent compte de l'étude d'impact joints au projet de loi.
- 10 Les rapports faits sur un projet ou une proposition de loi comportent en annexe une liste des textes susceptibles d'être abrogés ou modifiés à l'occasion de l'examen de ce projet ou de cette proposition.
- 11 La discussion des textes soumis à la commission peut être organisée par son bureau.
- 12 Les motions mentionnées aux articles 91 et 122 ne sont pas examinées en commission.

## B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- **Décision n° 2009-582 DC du 25 juin 2009, Résolution tendant à modifier le règlement du Sénat pour mettre en oeuvre la révision constitutionnelle, conforter le pluralisme sénatorial et rénover les méthodes de travail du Sénat**

23. Considérant que le I de l'article 22 donne une nouvelle rédaction de l'article 45 du règlement ; que le II modifie son article 48 ; que le III abroge, en conséquence, les alinéas 10, 11 et 11 bis de son article 42 ;

24. Considérant, en premier lieu, que les dispositions de l'article 45 du règlement organisent l'examen de recevabilité des amendements au regard des articles 40, 41 et 45 de la Constitution, ainsi que des dispositions de la loi organique du 1er août 2001 susvisée et de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale ; qu'elles prévoient, en particulier, que tout sénateur ou le Gouvernement peut soulever en séance une exception d'irrecevabilité fondée sur l'article 40 de la Constitution ; qu'elles précisent que l'irrecevabilité tirée du premier alinéa de l'article 41 de la Constitution peut être opposée par le Gouvernement ou par le président du Sénat à une proposition ou à un amendement avant le commencement de sa discussion en séance publique ;

25. Considérant, d'une part, que le respect de l'article 40 de la Constitution exige qu'il soit procédé à un examen systématique de la recevabilité, au regard de cet article, des propositions et amendements formulés par les sénateurs et cela antérieurement à l'annonce de leur dépôt et par suite avant qu'ils ne puissent être publiés, distribués et mis en discussion, afin que seul soit accepté le dépôt des propositions et amendements qui, à l'issue de cet examen, n'auront pas été déclarés irrecevables ; qu'il impose également que l'irrecevabilité financière puisse être soulevée à tout moment non seulement à l'encontre des amendements, mais également à l'encontre des modifications apportées par les commissions aux textes dont elles ont été saisies ;

26. Considérant, d'autre part, qu'aux termes du premier alinéa de l'article 41 de la Constitution : " S'il apparaît au cours de la procédure législative qu'une proposition ou un amendement n'est pas du domaine de la loi ou est contraire à une délégation accordée en vertu de l'article 38, le Gouvernement ou le président de l'assemblée saisie peut opposer l'irrecevabilité " ; qu'il en résulte que cette irrecevabilité doit pouvoir être soulevée à l'encontre des modifications apportées par les commissions aux textes dont elles ont été saisies ;

27. Considérant, en second lieu, qu'en vertu de l'article 48 du règlement modifié, les amendements sont recevables s'ils s'appliquent effectivement au texte qu'ils visent ou, en première lecture, s'ils présentent, " s'agissant de dispositions additionnelles ", un lien, même indirect, avec le texte en discussion ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : " Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis " ; que cette condition de recevabilité s'applique tant aux dispositions additionnelles qu'aux dispositions modificatives ; que, dès lors, les mots " s'agissant de dispositions additionnelles " figurant au troisième alinéa de l'article 48 du règlement dans sa rédaction issue du II de l'article 22 de la résolution doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2017-755 DC du 29 novembre 2017, Loi de finances rectificative pour 2017**

17. Le projet de loi de finances rectificative pour 2017 dont est issue la loi déferée a été déposé à l'Assemblée nationale le 2 novembre 2017. Il a été examiné en première lecture en commission le 3 novembre 2017 et en séance publique le 6 novembre. Après sa modification par le Sénat et l'échec de la commission mixte paritaire, constaté le 10 novembre peu après 9 heures, le texte a été examiné à l'Assemblée nationale en nouvelle lecture en commission le même jour à 10 heures 30, puis en séance publique le 13 novembre.

18. Lors de la première lecture à l'Assemblée nationale, les délais retenus pour le dépôt des amendements au projet de loi, en commission et en séance publique, n'ont à l'évidence pas fait obstacle à l'exercice effectif par les députés de leur droit d'amendement. Si, en nouvelle lecture, après l'échec de la commission mixte paritaire, le délai de dépôt des amendements en commission a été particulièrement bref, les dispositions du texte servant de base à ces amendements étaient connues dès l'issue de l'examen du projet de loi par le Sénat, en première lecture. Au surplus, les députés ont ensuite pu déposer des amendements en séance publique jusqu'au début de l'examen du texte.

19. Il résulte de ce qui précède que les délais d'examen du projet de loi n'ont pas fait obstacle à l'exercice effectif du droit d'amendement, ni privé d'effet les exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire. Les griefs tirés de la méconnaissance de ce droit et de ces exigences doivent donc être écartés.

- **Décision n° 2018-775 DC du 10 décembre 2018, Loi de finances rectificative pour 2018**

. En ce qui concerne les griefs tirés de la méconnaissance du droit d'amendement et des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire :

4. Aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi est l'expression de la volonté générale ». Aux termes du premier alinéa de l'article 3 de la Constitution : « La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants ». Ces dispositions imposent le respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire.

5. Selon le premier alinéa de l'article 44 de la Constitution : « Les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement. Ce droit s'exerce en séance ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées, dans le cadre déterminé par une loi organique ».

6. Le projet de loi de finances rectificative pour 2018 dont est issue la loi déferée a été déposé à l'Assemblée nationale le 7 novembre 2018. Il a été examiné en première lecture en commission le 9 novembre et en séance publique le 12 novembre. Après son rejet par le Sénat le 19 novembre et l'échec, le lendemain, de la commission mixte paritaire, le texte a été examiné à l'Assemblée nationale en nouvelle lecture en commission le 22 novembre, puis en séance publique le 26 novembre. Après un nouveau rejet par le Sénat le 27 novembre, il a définitivement été adopté par l'Assemblée nationale le 28 novembre.

7. D'une part, ni les délais retenus à l'Assemblée nationale pour le dépôt en commission et en séance publique des amendements au projet de loi, ni la faiblesse alléguée des moyens dont auraient disposé certains députés, n'ont fait obstacle à l'exercice effectif, par les membres du Parlement, de leur droit d'amendement.

8. D'autre part, les conditions d'adoption de la loi déferée n'ont pas privé d'effet les exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire.

9. Il résulte de ce qui précède que les griefs tirés de la méconnaissance du droit d'amendement et des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire doivent être écartés.

## **II. Sur l'exonération de cotisations sociales des heures supplémentaires et complémentaires (Article 7)**

### **A. Normes de référence**

#### **1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789**

- **Article 6**

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

- **Article 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.

#### **2. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946**

5. Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi. Nul ne peut être lésé, dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances.

11. Elle garantit à tous [la Nation], notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence.

### **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

#### **1. Sur le principe d'égalité devant la loi et devant les charges publiques**

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

10. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent que l'article 1er entraînerait une rupture caractérisée de l'égalité entre les contribuables dans la mesure où, pour une même heure de travail effectuée, un salarié pourrait se voir appliquer des niveaux de cotisations sociales salariales et une imposition sur le revenu différents ; qu'ils ajoutent que les heures supplémentaires pouvant être prises en compte dans le cadre du nouvel article 81 quater du code général des impôts seraient définies de façon variable selon les salariés d'une même entreprise et, enfin, que les salariés à temps partiel employés par des particuliers employeurs seraient exclus du dispositif prévu au titre des heures complémentaires ;

11. Considérant que les requérants font également valoir que le dispositif de l'article 1er aurait pour effet d'exonérer les heures supplémentaires et complémentaires de contribution sociale généralisée et de contribution pour le remboursement de la dette sociale ; que cette exonération, qui ne tient compte ni des revenus du contribuable autres que ceux tirés d'une activité, ni des revenus des autres membres du foyer, ni des personnes à charge au sein de celui-ci, créerait entre les contribuables concernés une disparité manifeste contraire à l'article 13 de la Déclaration de 1789 ;
12. Considérant, en premier lieu, qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, le dispositif d'exonération retenu a pour finalité d'augmenter le nombre d'heures travaillées dans l'économie afin de stimuler la croissance et l'emploi ; qu'il répond ainsi à un motif d'intérêt général ;
13. Considérant, en deuxième lieu, que le dispositif d'exonération s'applique à toutes les heures supplémentaires, quelles que soient les modalités d'organisation du temps de travail dans l'entreprise ; qu'il s'applique également aux heures complémentaires effectuées par les salariés à temps partiel ; que les modalités ainsi retenues répondent à des critères objectifs et rationnels au regard du but poursuivi par le législateur ;
14. Considérant, en troisième lieu, qu'en réservant le bénéfice de l'exonération d'impôt sur le revenu et de charges sociales aux seules heures effectuées au-delà de la durée légale du travail, que celle-ci soit définie en heures ou en jours, quelle que soit la durée contractuelle du travail applicable aux salariés concernés, le législateur, loin de méconnaître le principe d'égalité, a évité une rupture d'égalité entre les salariés ;
15. Considérant, en quatrième lieu, que ni le code du travail, ni la convention collective des salariés du particulier employeur ne prévoient la possibilité, pour les salariés employés par des particuliers, d'effectuer des heures complémentaires ; que, dès lors, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que ces salariés auraient dû être inclus dans le dispositif prévu au titre des heures complémentaires ;
16. Considérant, enfin, que le nouvel article L. 241-17 du code de la sécurité sociale, qui crée une réduction des cotisations sociales salariales afférentes aux heures supplémentaires ou complémentaires, n'instaure pas une exonération de la contribution sociale généralisée et de la contribution pour le remboursement de la dette sociale ; que, si le montant de cette réduction couvre, compte tenu des modalités d'application de la loi indiquées par le Gouvernement, le montant de ces contributions dû par le salarié au titre des heures supplémentaires ou complémentaires, cette mesure, d'une portée limitée, ne crée pas une rupture d'égalité contraire à l'article 13 de la Déclaration de 1789 ;

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

4. Selon l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Le principe d'égalité devant la loi ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit.
5. Selon l'article 13 de la Déclaration de 1789 : « 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 ». En vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives. En particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose. Cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.
6. Les dispositions contestées exonèrent de la cotisation foncière des entreprises, au titre de la gestion des ports autres que de plaisance, les collectivités territoriales, les établissements publics et les sociétés d'économie mixte. Elles ont succédé aux dispositions, issues de la loi du 29 juillet 1975 mentionnée ci-dessus, instituant une exonération de taxe professionnelle au bénéfice des mêmes gestionnaires d'un port.
7. D'une part, il résulte des travaux préparatoires de la loi du 29 juillet 1975 que, en instituant cette exonération, le législateur a notamment entendu favoriser l'investissement public dans les infrastructures portuaires. Il a ainsi poursuivi un objectif d'intérêt général. À cette fin, il a réservé le bénéfice de l'exonération aux personnes publiques assurant elles-mêmes la gestion d'un port ainsi qu'aux sociétés à qui elles ont confié cette gestion et dont elles détiennent une part significative du capital.
8. D'autre part, en excluant du bénéfice de l'exonération les sociétés, autres que les sociétés d'économie mixte, dont le capital est privé, le législateur s'est fondé sur un critère objectif et rationnel en rapport avec l'objet de la loi.

9. Toutefois, les dispositions contestées excluent également de leur champ d'application d'autres sociétés susceptibles de gérer un port, n'ayant pas le statut de sociétés d'économie mixte, mais dont le capital peut être significativement, voire totalement, détenu par des personnes publiques. Tel est le cas en particulier des sociétés publiques locales, dont les collectivités territoriales ou leurs groupements détiennent la totalité du capital. En excluant de telles sociétés du bénéfice de l'exonération, le législateur a, compte tenu de l'objectif qu'il s'est assigné, méconnu les principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques.

10. Par conséquent, les mots « ou des sociétés d'économie mixte » figurant au 2° de l'article 1449 du code général des impôts doivent être déclarés contraires à la Constitution.

11. Il résulte de tout ce qui précède que le reste des dispositions contestées ne méconnaît pas les principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques. Ces dispositions ne méconnaissent pas non plus la liberté contractuelle, la liberté d'entreprendre ou aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit. Les mots « ainsi que les ports gérés par des collectivités territoriales, des établissements publics » figurant au 2° de l'article 1449 du code général des impôts doivent donc être déclarés conformes à la Constitution.

## **2. Sur le droit à la protection de la santé**

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

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

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

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

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

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

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

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

. En ce qui concerne le respect des huitième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 :

24. Considérant que les requérants reprochent aux dispositions du titre II de la loi déferée de ne pas permettre aux navigants résidant hors de France de participer à la détermination de leurs conditions de travail et de méconnaître plusieurs exigences fondamentales, notamment leur droit à la santé et au repos ; qu'ils estiment, en conséquence, que le législateur aurait privé de garanties légales les exigences résultant des huitième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 ;

25. Considérant qu'aux termes du huitième alinéa du Préambule de 1946 : " Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises " ; qu'en vertu de son onzième alinéa, la Nation " garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs... " ; qu'il incombe au législateur de déterminer, dans le respect des principes ainsi énoncés, les modalités de leur mise en oeuvre ;

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

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

28. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs tirés d'une méconnaissance des huitième et onzième alinéas du Préambule de 1946 doivent être rejetés ;

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

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

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

13. Considérant que la requérante soutient que l'atteinte à la liberté individuelle qui résulte de l'hospitalisation sans consentement requiert que seule une juridiction de l'ordre judiciaire soit compétente pour en décider ; que, dès lors, la procédure d'hospitalisation sur demande d'un tiers méconnaîtrait l'article 66 de la Constitution ; qu'en outre, selon la requérante, la décision d'admission dans un établissement de santé privé habilité à prendre en charge des personnes hospitalisées sans leur consentement n'est pas entourée de garanties suffisantes ;

14. Considérant que l'article 66 de la Constitution dispose : « Nul ne peut être arbitrairement détenu. - L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi » ; que, dans l'exercice de sa compétence, le législateur peut fixer des modalités d'intervention de l'autorité judiciaire différentes selon la nature et la portée des mesures affectant la liberté individuelle qu'il entend édicter ;

15. Considérant qu'en vertu du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, la Nation garantit à tous le droit à la protection de la santé ; que l'article 34 de la Constitution dispose que la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, d'adopter des dispositions nouvelles dont il lui

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

16. Considérant que l'hospitalisation sans son consentement d'une personne atteinte de troubles mentaux doit respecter le principe, résultant de l'article 66 de la Constitution, selon lequel la liberté individuelle ne saurait être entravée par une rigueur qui ne soit nécessaire ; qu'il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la protection de la santé des personnes souffrant de troubles mentaux ainsi que la prévention des atteintes à l'ordre public nécessaire à la sauvegarde de droits et principes de valeur constitutionnelle et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ; qu'au nombre de celles-ci figurent la liberté d'aller et venir et le respect de la vie privée, protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que la liberté individuelle dont l'article 66 de la Constitution confie la protection à l'autorité judiciaire ; que les atteintes portées à l'exercice de ces libertés doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées aux objectifs poursuivis ;

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

1. Considérant qu'en vertu du 2° de l'article L. 821-2 du code de la sécurité sociale, l'allocation aux adultes handicapés est versée à toute personne qui remplit notamment la condition suivante : « Elle n'a pas occupé d'emploi depuis une durée fixée par décret » ;

2. Considérant que, selon le requérant, ces dispositions privent certaines personnes handicapées de moyens convenables d'existence en méconnaissance du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

3. Considérant qu'aux termes du onzième alinéa du Préambule de 1946 : « La Nation garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence » ; que les exigences constitutionnelles résultant de ces dispositions impliquent la mise en oeuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur des personnes défavorisées ; qu'il appartient au législateur, pour satisfaire à cette exigence, de choisir les modalités concrètes qui lui paraissent appropriées ; qu'en particulier, il lui est à tout moment loisible, statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; qu'il ne lui est pas moins loisible d'adopter, pour la réalisation ou la conciliation d'objectifs de nature constitutionnelle, des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et qui peuvent comporter la modification ou la suppression de dispositions qu'il estime excessives ou inutiles ; que, cependant, l'exercice de ce pouvoir ne saurait aboutir à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel ;

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

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

70. L'article 63 modifie l'article 83 de la loi du 26 janvier 2016 mentionnée ci-dessus qui prévoyait la généralisation du tiers payant sur la part des dépenses prises en charge par l'assurance maladie obligatoire. Il ne maintient un tel dispositif que pour les bénéficiaires de l'assurance maternité et les bénéficiaires de l'assurance maladie atteints de certaines affections de longue durée. Il prévoit que le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur le calendrier et les conditions de mise en oeuvre opérationnelle du tiers payant intégral.

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

72. Le dispositif du tiers payant constitue une modalité d'organisation du système de santé, relative aux conditions selon lesquelles est assuré le paiement de la part de la rémunération des professionnels de santé prise en charge

par les régimes obligatoires de base d'assurance maladie. Dès lors, en modifiant l'article 83 de la loi du 26 janvier 2016, le législateur, qui n'a pas remis en cause le principe d'une prise en charge des dépenses de santé par les régimes obligatoires de base, n'a pas méconnu le droit à la protection de la santé.

73. L'article 63, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

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

43. Aux termes du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, la Nation « garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé ... ».

44. Il résulte de l'article L. 2312-8 du code du travail que, dans les entreprises d'au moins cinquante salariés, le comité social et économique doit notamment être informé et consulté sur les questions liées aux conditions de santé et de sécurité des travailleurs. Contrairement à ce qui est soutenu, l'absence d'une instance représentative du personnel spécifiquement dédiée aux questions d'hygiène et de sécurité ne méconnaît pas le droit à la protection de la santé. Au surplus, les articles L. 2315-36 et L. 2315-37 disposent qu'une commission santé, sécurité et conditions de travail est créée au sein du comité social et économique, entre autres, dans les entreprises d'au moins trois cent salariés et dans celles où cette mesure est nécessaire, notamment en raison de la nature des activités et de l'agencement ou de l'équipement des locaux. Le grief tiré de la méconnaissance du droit à la protection de la santé doit donc être écarté.

- **Décision n° 2018-772 DC du 15 novembre 2018, Loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique**

35. Aux termes des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 : « La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement. - Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence ».

36. Les exigences constitutionnelles résultant de ces dispositions impliquent la mise en œuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur des personnes handicapées. Il est cependant possible au législateur, pour satisfaire à ces exigences, de choisir les modalités concrètes qui lui paraissent appropriées. En particulier, il lui est à tout moment loisible, statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions. 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. Cependant, l'exercice de ce pouvoir ne saurait aboutir à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel.

### **3. Sur le droit à l'emploi**

- **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° 2006-535 DC du 30 mars 2006, Loi pour l'égalité des chances**

18. Considérant que, selon les requérants, la motivation du licenciement et le caractère contradictoire de la procédure constituent des garanties du droit à l'emploi ; que la suppression de ces garanties porterait au droit à l'emploi des jeunes une atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi ; qu'ils relèvent, par ailleurs, que l'impossibilité pour le salarié de justifier le motif de son licenciement compromettrait sa recherche d'un nouvel emploi ;

19. Considérant qu'il incombe au législateur, compétent en vertu de l'article 34 de la Constitution pour déterminer les principes fondamentaux du droit du travail, de poser des règles propres à assurer, conformément au cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, le droit pour chacun d'obtenir un emploi tout en permettant l'exercice de ce droit par le plus grand nombre et, le cas échéant, en s'efforçant de remédier à la précarité de l'emploi ;

20. Considérant, d'une part, comme il a été dit ci-dessus, que, compte tenu de la précarité de la situation des jeunes sur le marché du travail, et notamment des jeunes les moins qualifiés, le législateur a entendu créer un nouveau contrat de travail ayant pour objet de faciliter leur insertion professionnelle ; qu'ainsi, par sa finalité, l'article 8 tend à mettre en oeuvre, au bénéfice des intéressés, l'exigence résultant du cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ; que le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ; qu'il ne lui appartient donc pas de rechercher si l'objectif que s'est assigné le législateur pouvait être atteint par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi déferée ne sont pas manifestement inappropriées à la finalité poursuivie ;

21. Considérant, d'autre part, que la faculté donnée à l'employeur de ne pas expliciter les motifs de la rupture du " contrat première embauche ", au cours des deux premières années de celui-ci, ne méconnaît pas l'exigence résultant du cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

- **Décision n° 2006-545 DC du 28 décembre 2006, Loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social**

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

13. Considérant que le congé de mobilité est destiné à favoriser l'anticipation par les employeurs et les salariés des difficultés économiques de l'entreprise afin d'éviter des licenciements ; qu'en effet, il a pour objet, selon les termes mêmes du deuxième alinéa du nouvel article L. 320-2-1 du code du travail, " de favoriser le retour à un emploi stable par des mesures d'accompagnement, des actions de formation et des périodes de travail " ;

14. Considérant que le législateur a encadré les conditions de mise en oeuvre du congé de mobilité ; qu'en particulier, il a subordonné la faculté de le proposer à la conclusion d'un accord collectif ; que cet accord devra notamment fixer, outre la durée du congé, les engagements des parties, les modalités d'accompagnement des actions de formation envisagées, le niveau de la rémunération qui sera versée pendant la période excédant le préavis et les indemnités de rupture garanties au salarié, lesquelles ne pourront être inférieures aux indemnités légales et conventionnelles afférentes au licenciement pour motif économique ; qu'il a prévu que le congé de mobilité ne pourrait être que " proposé " aux salariés, leur acceptation étant nécessaire à sa mise en oeuvre ;

15. Considérant, enfin, que les dispositions critiquées n'instituent pas une nouvelle forme de rupture du contrat de travail, mais une rupture pour motif économique qui intervient d'un commun accord ; que, dès lors, conformément au deuxième alinéa de l'article L. 321-1, l'ensemble des garanties prévues pour les salariés licenciés pour motif économique par le livre III du code du travail trouve à s'appliquer ; qu'en particulier, le salarié peut bénéficier d'indemnités de rupture du contrat de travail et de l'assurance-chômage ;

16. Considérant, dans ces conditions, que le congé de mobilité, loin de méconnaître l'exigence résultant du cinquième alinéa du Préambule de 1946, en constitue une modalité de mise en oeuvre ;

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

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

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

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

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

26. Selon le cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : « Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi ... ». Dès lors, il incombe au législateur de poser des règles propres à assurer le droit pour chacun d'obtenir un emploi tout en permettant l'exercice de ce droit par le plus grand nombre. Il lui incombe également d'assurer la mise en oeuvre de ce droit tout en le conciliant avec les libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figure la liberté d'entreprendre qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789.

27. En premier lieu, en prévoyant qu'un accord de performance collective peut être conclu s'il est justifié par des nécessités liées au fonctionnement de l'entreprise, le législateur a entendu permettre aux entreprises d'ajuster leur organisation collective afin de garantir leur pérennité et leur développement. Le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement. Il ne saurait rechercher si les objectifs que s'assigne le législateur pourraient être atteints par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif visé. En outre, il appartient aux partenaires sociaux de déterminer, lors de la négociation de l'accord, les motifs liés au fonctionnement de l'entreprise justifiant d'y recourir et, à ce titre, de s'assurer de leur légitimité et de leur nécessité. Par ailleurs, en vertu de l'article L. 2232-12 du code du travail, l'accord, pour être adopté, doit soit être signé par des organisations syndicales représentatives majoritaires, soit être approuvé par les salariés à la majorité des suffrages exprimés s'il n'a été signé que par des organisations syndicales représentatives minoritaires ayant recueilli plus de 30 % des voix au premier tour des dernières élections des membres titulaires du comité social et économique. Enfin, le cas échéant, la pertinence des motifs ayant justifié l'accord peut être contestée devant le juge.

28. En deuxième lieu, si le salarié qui s'oppose à la modification de son contrat de travail par un accord de performance collective peut être licencié pour ce motif, le législateur a apporté à ce licenciement les mêmes garanties que celles prévues pour le licenciement pour motif personnel, en matière d'entretien préalable, de notification, de préavis et d'indemnités. En outre, le fait que la loi ait réputé le licenciement fondé sur une cause réelle et sérieuse n'interdit pas au salarié de contester ce licenciement devant le juge afin que ce dernier examine si les conditions prévues aux paragraphes III à V de l'article L. 2254-2 du code du travail sont réunies. Enfin, en vertu du paragraphe V de cet article, le licenciement ne peut intervenir que dans les deux mois à compter de la notification du refus par le salarié de la modification de son contrat de travail.

29. Il résulte de tout ce qui précède qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur a opéré une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre, d'une part, les exigences constitutionnelles qui découlent de la liberté contractuelle ainsi que du droit d'obtenir un emploi et, d'autre part, la liberté d'entreprendre. Les griefs tirés de la méconnaissance de ces deux premières exigences constitutionnelles doivent donc être écartés. Le premier alinéa du paragraphe I et les paragraphes III et V de l'article L. 2254-2 du code du travail, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.



### **III. Sur l'article 23 (ex article 17) – Modulation des sanctions en cas de fraude patronale aux cotisations en fonction de la gravité de l'infraction constatée**

#### **A. Normes de référence**

##### **1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789**

- **Article 6**

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

- **Article 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.

#### **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

- **Décision n° 2012-271 QPC du 21 septembre 2012, Association Comité radicalement anti-corrída Europe et autre [Immunité pénale en matière de courses de taureaux]**

4. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi... doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ; que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789 l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire ;

5. Considérant que le premier alinéa de l'article 521-1 du code pénal réprime notamment les sévices graves et les actes de cruauté envers un animal domestique ou tenu en captivité ; que la première phrase du septième alinéa de cet article exclut l'application de ces dispositions aux courses de taureaux ; que cette exonération est toutefois limitée aux cas où une tradition locale ininterrompue peut être invoquée ; qu'en procédant à une exonération restreinte de la responsabilité pénale, le législateur a entendu que les dispositions du premier alinéa de l'article 521 1 du code pénal ne puissent pas conduire à remettre en cause certaines pratiques traditionnelles qui ne portent atteinte à aucun droit constitutionnellement garanti ; que l'exclusion de responsabilité pénale instituée par les dispositions contestées n'est applicable que dans les parties du territoire national où l'existence d'une telle tradition ininterrompue est établie et pour les seuls actes qui relèvent de cette tradition ; que, par suite, la différence de traitement instaurée par le législateur entre agissements de même nature accomplis dans des zones géographiques différentes est en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ; qu'en outre, s'il appartient aux juridictions compétentes d'apprécier les situations de fait répondant à la tradition locale ininterrompue, cette notion, qui ne revêt pas un caractère équivoque, est suffisamment précise pour garantir contre le risque d'arbitraire ;

- **Décision n° 2013-336 QPC du 1 août 2013, Société Natixis Asset Management [Participation des salariés aux résultats de l'entreprise dans les entreprises publiques]**

11. Considérant que, selon la société requérante, les dispositions contestées ont pour effet de traiter différemment les entreprises dont le capital est majoritairement détenu par une ou plusieurs personnes publiques dépassant le seuil de salariés à partir duquel la participation est obligatoire qui figurent sur la liste établie par décret, et celles qui, bien que ne figurant pas sur cette liste, sont également soumises aux mêmes obligations au regard du droit des salariés à la participation ; que cette différence de traitement ne serait justifiée par aucun motif d'intérêt général ; qu'il en résulterait également une atteinte à l'égalité devant les charges publiques, en raison des implications du versement rétroactif de la participation aux salariés sur l'acquittement du forfait social par les entreprises dont le capital est majoritairement détenu par une ou plusieurs personnes publiques ;

12. Considérant que l'article 6 de la Déclaration de 1789 dispose que la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ; que si, en règle générale, ce principe impose de traiter de la même façon des personnes qui se trouvent dans la même situation, il n'en résulte pas pour autant qu'il oblige à traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes ;

13. Considérant qu'aux termes de l'article 13 de la Déclaration de 1789 : « 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 » ;

14. Considérant, d'une part, que les dispositions contestées, telles qu'interprétées par la Cour de cassation, ont pour effet de soumettre aux obligations en matière de participation tant les entreprises publiques dont la liste est fixée par le décret prévu au premier alinéa de l'article 15 de l'ordonnance du 21 octobre 1986 que les entreprises dont le capital est majoritairement détenu par une ou plusieurs personnes publiques mais qui ont une activité purement commerciale ; qu'en soumettant à une même obligation des entreprises placées dans des situations différentes, ces dispositions ne sont pas contraires au principe d'égalité devant la loi ;

15. Considérant, d'autre part, que les obligations auxquelles les entreprises sont soumises au titre de la participation des salariés à leurs résultats ne sont pas des charges publiques ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 13 de la Déclaration de 1789 est inopérant ;

- **Décision n° 2015-510 QPC du 7 janvier 2016, Association Expert-comptable média association [Sanctions pécuniaires prononcées par l'Autorité de la concurrence]**

5. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

6. Considérant qu'en instituant une sanction pécuniaire destinée à réprimer les pratiques anticoncurrentielles, le législateur a poursuivi l'objectif de préservation de l'ordre public économique ; qu'un tel objectif implique que le montant des sanctions fixées par la loi soit suffisamment dissuasif pour remplir la fonction de prévention des infractions assignée à la punition ;

7. Considérant qu'au stade de la détermination du montant de la sanction pécuniaire infligée et pour son individualisation, le législateur a, en se référant à la notion d'entreprise, entendu distinguer les personnes condamnées en fonction de la nature de leurs facultés contributives respectives ; qu'il a ainsi fixé un montant maximum de la sanction pécuniaire proportionné au montant du chiffre d'affaires pour celles qui sont constituées selon l'un des statuts ou formes juridiques propres à la poursuite d'un but lucratif et fixé en valeur absolue le montant de ladite sanction pour les autres contrevenants ; que la différence de traitement résultant des dispositions contestées est en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ; que le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité doit être écarté ;

- **Décision n° 2016-564 QPC du 16 septembre 2016, M. Lucas M. [Non imputation des déficits et réductions d'impôt pour l'établissement de l'impôt sur le revenu en cas d'application de certaines pénalités fiscales]**

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

10. Les contribuables encourant les pénalités prévues aux b et c du 1 de l'article 1728, à l'article 1729 et au a de l'article 1732 du code général des impôts ne sont pas placés dans la même situation selon qu'ils disposent ou non de déficits ou qu'ils bénéficient ou non de réductions d'impôt. En outre, la différence de traitement qui résulte de l'application des dispositions contestées est en rapport direct avec l'objet de la loi, qui confère une effectivité renforcée à la répression des manquements visés aux b et c du 1 de l'article 1728, à l'article 1729 et au a de l'article 1732 du code général des impôts. Dès lors, le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi doit être écarté.

- **Décision n°2016-599 QPC du 2 décembre 2016, Mme Sandrine A. [Personnes justiciables de la cour de discipline budgétaire et financière]**

4. Aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789 : « La loi... doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». 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.

5. En application de l'article L. 312-1 du code des juridictions financières, peuvent être poursuivis devant la cour de discipline budgétaire et financière les membres de cabinet ministériel, les militaires, les fonctionnaires et agents publics de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs groupements, et des établissements publics, ainsi que les administrateurs des organismes soumis au contrôle de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes. Ne sont, en revanche, pas justiciables de la cour les membres du Gouvernement, les maires, les présidents de conseil départemental ou régional, les présidents de groupements de collectivités territoriales et les autres élus locaux dotés de prérogatives exécutives, lorsqu'ils agissent dans le cadre de leurs fonctions ou dans le cadre d'activités qui en constituent l'accessoire.

6. Les dispositions contestées instaurent, pour la répression autre que pénale des manquements aux règles des finances publiques, une différence de traitement entre, d'une part, les membres du Gouvernement et les élus locaux et, d'autre part, les personnes justiciables de la cour de discipline budgétaire et financière.

7. Cependant, en premier lieu, d'une part, les membres du Gouvernement sont collectivement responsables devant le Parlement dans les conditions et suivant les procédures prévues aux articles 49 et 50 de la Constitution. D'autre part, les maires, les présidents de conseil départemental ou de conseil régional et les présidents de groupements de collectivités territoriales agissent sous le contrôle de l'organe délibérant de la collectivité ou du groupement au sein duquel ils ont été élus ou sur délégation de cet organe. Ces autorités sont donc placées, eu égard à la nature du contrôle auquel elles sont soumises, dans une situation différente de celle des justiciables de la cour de discipline budgétaire et financière mentionnés au paragraphe I de l'article L. 312-1 du code des juridictions financières.

8. En second lieu, en application des articles L. 313-9 et L. 313-10 du même code, les personnes justiciables de la cour de discipline budgétaire et financière ne sont passibles d'aucune sanction si elles peuvent exciper d'un ordre écrit de leur supérieur hiérarchique ou, le cas échéant, du ministre ou de l'élu local compétent. Une telle exemption de responsabilité n'est pas envisageable pour les membres du Gouvernement ou les élus locaux, qui ne sont pas soumis à un pouvoir hiérarchique. Par ailleurs, l'exemption de poursuites dont bénéficient les membres du Gouvernement et les élus locaux est limitée aux actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions ou à l'occasion d'activités accessoires à ces fonctions. De plus, en application de l'article L. 312-2 du code des juridictions financières, les élus locaux peuvent être poursuivis devant la cour de discipline budgétaire et financière dans trois cas : lorsqu'ils ont engagé leur responsabilité propre par un acte de réquisition d'un comptable public et ont conféré un avantage à autrui ; lorsqu'ils ont refusé d'acquitter une somme exigée par la justice ou lorsque leur refus d'exécuter une décision de justice a conduit à la condamnation d'une personne morale de droit public ou d'un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public.

9. Dès lors, la différence de traitement qui résulte des dispositions contestées est justifiée par une différence de situation. Elle est en rapport direct avec l'objet de la loi, qui est d'instaurer des sanctions de nature disciplinaire pour les manquements aux règles des finances publiques.

10. Les dispositions contestées ne sont donc pas contraires au principe d'égalité devant la loi.

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

129. L'article 217 de la loi déferée instaure un fonds de participation au financement de l'action de groupe. Ce fonds est alimenté par la majoration des amendes prononcées par les juridictions répressives lors de procès à l'occasion desquels est portée devant elles une des actions de groupe mentionnées à l'article 60 de la loi du 18 novembre 2016.

130. Les sénateurs et les députés requérants reprochent à ces dispositions de méconnaître, par leur imprécision, l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi et le principe de légalité des délits et des peines. Ils estiment aussi que ces dispositions sont contraires au principe d'égalité devant la loi, dans la mesure où la majoration d'amende n'est encourue que si l'action de groupe est portée devant la juridiction répressive et non devant la juridiction civile. Ces dispositions porteraient en outre atteinte au principe de nécessité et de proportionnalité des peines.

131. Les députés requérants font aussi valoir qu'en réservant aux seuls demandeurs à une action de groupe le bénéfice des financements versés par le fonds créé par l'article 217, le législateur a méconnu le principe d'égalité devant la justice et celui du respect des droits de la défense. Ils estiment par ailleurs que cet article n'a pas sa place dans cette loi, au motif qu'il a été introduit en première lecture selon une procédure contraire à l'article 45 de la Constitution.

132. En vertu de l'article 3 du code de procédure pénale, « L'action civile peut être exercée en même temps que l'action publique et devant la même juridiction ». Toutefois, en vertu de l'article 4 du même code, cette action peut également « être exercée devant une juridiction civile, séparément de l'action publique ».

133. En tout état de cause, les dispositions contestées subordonnent la majoration de l'amende prononcée par une juridiction répressive à la condition que la partie civile ait porté devant elle son action de groupe. En faisant ainsi dépendre la sanction encourue du choix de la partie civile de porter son action devant le juge pénal plutôt que devant le juge civil, les dispositions contestées créent, entre les défendeurs, une différence de traitement injustifiée.

134. Sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres griefs, l'article 217 de la loi déferée, qui méconnaît ainsi le principe d'égalité devant la loi, est donc contraire à la Constitution.

- **Décision n° 2016-618 QPC du 16 mars 2017, Mme Michelle Theresa B. [Amende pour défaut de déclaration de trust]**

13. Selon l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». 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. Il n'en résulte pas pour autant que le principe d'égalité oblige à traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes.

14. En premier lieu, compte tenu des potentialités différentes de fraude que recèlent les comptes bancaires ouverts à l'étranger et les trusts, il était loisible au législateur de sanctionner différemment la méconnaissance des obligations déclaratives qui s'y attachent.

15. En second lieu, les dispositions contestées sanctionnent de la même manière le seul non respect des obligations déclaratives précédemment mentionnées, qu'un impôt ait été éludé ou non. Elles n'instituent donc aucune différence de traitement.

16. Il résulte de ce qui précède que le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité doit être écarté.

- **Décision n° 2017-636 QPC du 9 juin 2017, Société Edenred France [Amende sanctionnant le défaut de production ou le caractère inexact ou incomplet de l'état de suivi des plus-values en sursis ou report d'imposition]**

6. En vertu du paragraphe I de l'article 54 septies du code général des impôts, les entreprises qui bénéficient d'un des régimes de sursis ou de report d'imposition des plus-values mentionnés à ce paragraphe « doivent joindre à leur déclaration de résultat un état conforme au modèle fourni par l'administration faisant apparaître, pour chaque nature d'élément, les renseignements nécessaires au calcul du résultat imposable de la cession ultérieure des éléments considérés ». Cet état de suivi des plus-values en sursis ou report d'imposition sert ainsi à établir l'impôt dû l'année au cours de laquelle aura lieu l'événement mettant fin au sursis ou au report.

7. Les dispositions contestées punissent d'une amende égale à 5 % des résultats omis le défaut de production de cet état de suivi, ainsi que sa production inexacte ou incomplète. Cette sanction est encourue lorsque ces manquements sont commis pendant l'exercice au cours duquel est réalisée l'opération ayant donné lieu au sursis ou au report d'imposition ou pendant les exercices ultérieurs.

8. En premier lieu, d'une part, l'obligation déclarative dont la méconnaissance est ainsi sanctionnée porte sur des renseignements qui doivent figurer en annexe de la déclaration annuelle de résultat de l'entreprise et qui sont nécessaires au calcul de l'impôt sur la plus-value à l'issue du sursis ou du report d'imposition. Il ressort des travaux préparatoires qu'en instituant cette obligation, le législateur a entendu assortir d'une contrepartie les régimes fiscaux favorables, dérogatoires au droit commun, dont peuvent bénéficier les contribuables réalisant certaines opérations. En réprimant la méconnaissance d'une telle obligation, qui permet directement le suivi de la base taxable et ainsi l'établissement de l'impôt sur la plus-value placée en sursis ou en report, le législateur a poursuivi l'objectif à valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. D'autre part, en punissant d'une amende égale à 5 % des résultats omis, qui servent de base au calcul de l'impôt exigible ultérieurement, chaque manquement au respect de l'obligation déclarative incombant aux contribuables bénéficiant d'un régime de sursis ou de report d'imposition, le législateur a instauré une sanction dont la nature est liée à celle de l'infraction. Ainsi, même lorsqu'elle s'applique lors de plusieurs exercices, l'amende n'est pas manifestement disproportionnée à la gravité des faits qu'a entendu réprimer le législateur, compte tenu des difficultés propres au suivi des obligations fiscales en cause.

9. En second lieu, l'amende contestée s'applique lors de chaque exercice pour lequel l'état de suivi n'est pas produit ou présente un caractère inexact ou incomplet. Pour chaque sanction prononcée, le juge décide, après avoir exercé son plein contrôle sur les faits invoqués, manquement par manquement, et sur la qualification retenue par l'administration, soit de maintenir l'amende, soit d'en décharger le redevable si le manquement n'est pas établi. Il peut ainsi adapter les pénalités à la gravité des agissements commis par le redevable. Par suite, les dispositions contestées ne méconnaissent pas le principe d'individualisation des peines.

10. Les griefs tirés de la méconnaissance des exigences de l'article 8 de la Déclaration de 1789 doivent donc être écartés. Il en va de même du grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi, dès lors que les dispositions contestées n'instituent aucune différence de traitement.

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

69. Selon l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». 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. Si, en règle générale, ce principe impose de traiter de la même façon des personnes qui se trouvent dans la même situation, il n'en résulte pas pour autant qu'il oblige à traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes.

70. En établissant les règles de cofinancement décrites ci-dessus, les dispositions contestées traitent de manière identique tous les comités sociaux et économiques, quel que soit le niveau de leur budget de fonctionnement. Le législateur n'ayant ainsi institué aucune différence de traitement, le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi doit être écarté.

71. Il résulte de tout ce qui précède que l'article L. 2315-80 du code du travail, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

## **IV. Sur l'article 43 (ex 29 *quinquies*) – Expérimentation de la réorientation facturée des patients hors des urgences**

### **A. Normes de référence**

#### **1. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946**

11. Elle garantit à tous [la Nation], notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence.

#### **2. Constitution du 4 octobre 1958**

- **Article 37-1**

La loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental.

#### **3. Code de la sécurité sociale**

Livre 1 : Généralités - Dispositions communes à tout ou partie des régimes de base

Titre 1 : Généralités

Chapitre 1er bis : Lois de financement de la sécurité sociale

Section 1 : Contenu et présentation des lois de financement.

- **Article LO. 111-3**

*Modifié par LOI organique n°2012-1403 du 17 décembre 2012 - art. 24*

*Modifié par LOI organique n°2012-1403 du 17 décembre 2012 - art. 27*

I.-La loi de financement de la sécurité sociale de l'année comprend quatre parties :

- une partie comprenant les dispositions relatives au dernier exercice clos ;
- une partie comprenant les dispositions relatives à l'année en cours ;
- une partie comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir ;
- une partie comprenant les dispositions relatives aux dépenses pour l'année à venir.

A.-Dans sa partie comprenant les dispositions relatives au dernier exercice clos, la loi de financement de la sécurité sociale :

1° Approuve les tableaux d'équilibre par branche du dernier exercice clos des régimes obligatoires de base de sécurité sociale, du régime général et des organismes concourant au financement de ces régimes, ainsi que les dépenses relevant du champ de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie constatées lors de cet exercice ;

2° Approuve, pour ce même exercice, les montants correspondant aux recettes affectées aux organismes chargés de la mise en réserve de recettes au profit des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et ceux correspondant à l'amortissement de leur dette ;

3° Approuve le rapport mentionné au II de l'article LO 111-4 et, le cas échéant, détermine, dans le respect de l'équilibre financier de chaque branche de la sécurité sociale, les mesures législatives relatives aux modalités d'emploi des excédents ou de couverture des déficits du dernier exercice clos, tels que ces excédents ou ces déficits éventuels sont constatés dans les tableaux d'équilibre prévus au 1°.

B.-Dans sa partie comprenant les dispositions relatives à l'année en cours, la loi de financement de la sécurité sociale :

1° Rectifie les prévisions de recettes et les tableaux d'équilibre des régimes obligatoires de base et du régime général par branche, ainsi que des organismes concourant au financement de ces régimes ;

2° Rectifie les objectifs de dépenses par branche de ces régimes, l'objectif national de dépenses d'assurance maladie de l'ensemble des régimes obligatoires de base, ainsi que leurs sous-objectifs ayant été approuvés dans la précédente loi de financement de la sécurité sociale ;

3° Rectifie l'objectif assigné aux organismes chargés de l'amortissement de la dette des régimes obligatoires de base et les prévisions de recettes affectées aux fins de mise en réserve à leur profit.

C.-Dans sa partie comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir, la loi de financement de la sécurité sociale :

1° Approuve le rapport prévu au I de l'article LO 111-4 ;

2° Détermine, pour l'année à venir, de manière sincère, les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale compte tenu notamment des conditions économiques générales et de leur évolution prévisible. Cet équilibre est défini au regard des données économiques, sociales et financières décrites dans le rapport prévu à l'article 50 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances. A cette fin :

a) Elle prévoit, par branche, les recettes de l'ensemble des régimes obligatoires de base et, de manière spécifique, celles du régime général, ainsi que les recettes des organismes concourant au financement de ces régimes. L'évaluation de ces recettes, par catégorie, figure dans un état annexé ;

b) Elle détermine l'objectif d'amortissement au titre de l'année à venir des organismes chargés de l'amortissement de la dette des régimes obligatoires de base et elle prévoit, par catégorie, les recettes affectées aux organismes chargés de la mise en réserve de recettes à leur profit ;

c) Elle approuve le montant de la compensation mentionnée à l'annexe prévue au 5° du III de l'article LO 111-4 ;

d) Elle retrace l'équilibre financier de la sécurité sociale dans des tableaux d'équilibre présentés par branche et établis pour l'ensemble des régimes obligatoires de base et, de manière spécifique, pour le régime général ainsi que pour les organismes concourant au financement de ces régimes ;

e) Elle arrête la liste des régimes obligatoires de base et des organismes concourant à leur financement habilités à recourir à des ressources non permanentes, ainsi que les limites dans lesquelles leurs besoins de trésorerie peuvent être couverts par de telles ressources.

D.-Dans sa partie comprenant les dispositions relatives aux dépenses pour l'année à venir, la loi de financement de la sécurité sociale :

1° Fixe les charges prévisionnelles des organismes concourant au financement des régimes obligatoires de base ;

2° Fixe, par branche, les objectifs de dépenses de l'ensemble des régimes obligatoires de base et, de manière spécifique, ceux du régime général, ainsi que, le cas échéant, leurs sous-objectifs. La liste des éventuels sous-objectifs et la détermination du périmètre de chacun d'entre eux sont fixées par le Gouvernement après consultation des commissions parlementaires saisies au fond des projets de loi de financement de la sécurité sociale ;

3° Fixe l'objectif national de dépenses d'assurance maladie de l'ensemble des régimes obligatoires de base ainsi que ses sous-objectifs. La définition des composantes des sous-objectifs est d'initiative gouvernementale. Les commissions parlementaires saisies au fond des projets de loi de financement de la sécurité sociale sont consultées sur la liste des sous-objectifs et la définition des composantes de ces sous-objectifs. Le nombre de sous-objectifs ne peut être inférieur à cinq.

II.-La loi de financement de l'année et les lois de financement rectificatives ont le caractère de lois de financement de la sécurité sociale.

Outre l'article liminaire mentionné à l'article 7 de la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, la loi de financement rectificative comprend deux parties distinctes. Sa première partie correspond à la partie de la loi de financement de l'année comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général. Sa deuxième partie correspond à la partie de la loi de financement de l'année comprenant les dispositions relatives aux dépenses.

Seules des lois de financement peuvent modifier les dispositions prises en vertu du I.

III.-L'affectation, totale ou partielle, d'une recette exclusive des régimes obligatoires de base de sécurité sociale, des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit ou des organismes finançant et gérant des dépenses relevant de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie, à toute autre personne morale ne peut résulter que d'une disposition de loi de financement. Ces dispositions sont également applicables, sous réserve des dispositions de l'article 36 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances, à l'affectation d'une ressource établie au profit de ces mêmes régimes et organismes à toute autre personne morale que l'Etat.

IV.-Seules des lois de financement peuvent créer ou modifier des mesures de réduction ou d'exonération de cotisations de sécurité sociale non compensées aux régimes obligatoires de base.

Cette disposition s'applique également :

1° A toute mesure de réduction ou d'exonération de contributions affectées aux régimes obligatoires de base de sécurité sociale, ou aux organismes concourant à leur financement ou à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit, ou aux organismes finançant et gérant des dépenses relevant de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie ;

2° A toute mesure de réduction ou d'abattement de l'assiette de ces cotisations et contributions ;

3° A toute modification des mesures non compensées à la date de l'entrée en vigueur de la loi organique n° 2005-881 du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale.

V.-A.-Peuvent figurer dans la partie de la loi de financement de la sécurité sociale de l'année comprenant les dispositions relatives à l'année en cours, outre celles prévues au B du I, les dispositions ayant un effet sur les recettes des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit, relatives à l'affectation de ces recettes, sous réserve des dispositions de l'article 36 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 précitée, ou ayant un effet sur les dépenses de ces régimes ou organismes.

B.-Peuvent figurer dans la partie de la loi de financement de l'année comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir, outre celles prévues au C du I, les dispositions :

1° Ayant un effet sur les recettes de l'année des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit, ou relatives, sous réserve des dispositions de l'article 36 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 précitée, à l'affectation de ces recettes ;

2° Ayant un effet sur les recettes de l'année ou des années ultérieures des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit, ou relatives, sous réserve des dispositions de l'article 36 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 précitée, à l'affectation de ces recettes, à la condition qu'elles présentent un caractère permanent ;

3° Relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des cotisations et contributions affectées aux régimes obligatoires de base ou aux organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit ;

4° Relatives à la trésorerie et à la comptabilité des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement, à l'amortissement de leur dette ou à la mise en réserve de recettes à leur profit ;

5° Relatives au transfert, à l'amortissement et aux conditions de financement de l'amortissement de la dette des régimes obligatoires de base, et relatives à la mise en réserve de recettes au profit des régimes obligatoires de base et à l'utilisation de ces réserves, à la condition que ces dernières opérations aient une incidence sur les recettes de l'année ou, si elles ont également une incidence sur les recettes des années ultérieures, que ces opérations présentent un caractère permanent.

C.-Peuvent figurer dans la partie de la loi de financement de la sécurité sociale de l'année comprenant les dispositions relatives aux dépenses pour l'année à venir, outre celles prévues au D du I, les dispositions :

1° Ayant un effet sur les dépenses de l'année des régimes obligatoires de base ou sur les dépenses de l'année des organismes concourant à leur financement qui affectent directement l'équilibre financier de ces régimes ;

2° Ayant un effet sur les dépenses de l'année ou des années ultérieures des régimes obligatoires de base ou sur les dépenses des organismes concourant à leur financement qui affectent directement l'équilibre financier de ces régimes, à la condition qu'elles présentent un caractère permanent ;

3° Modifiant les règles relatives à la gestion des risques par les régimes obligatoires de base ainsi que les règles d'organisation ou de gestion interne de ces régimes et des organismes concourant à leur financement, si elles ont pour objet ou pour effet de modifier les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale ;

4° Améliorant l'information et le contrôle du Parlement sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

D.-Peuvent également figurer dans la loi de financement, dans les conditions et sous les réserves prévues au A et aux 1°, 2° et 3° du B et du C du présent V, les dispositions relatives aux organismes qui financent et gèrent des dépenses relevant de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie.

VI.-Lorsque des dispositions législatives ou réglementaires sont susceptibles d'avoir un effet sur les recettes ou les dépenses des régimes obligatoires de base de sécurité sociale, des organismes concourant à leur financement ou des organismes chargés de l'amortissement de leur dette, les conséquences de chacune d'entre elles doivent être prises en compte dans les prévisions de recettes et les objectifs de dépenses de la plus prochaine loi de financement.

VII.-Les comptes des régimes et organismes de sécurité sociale doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle de leur patrimoine et de leur situation financière.

VIII.-La mission d'assistance du Parlement et du Gouvernement, confiée à la Cour des comptes par le dernier alinéa de l'article 47-1 de la Constitution, comporte notamment :

1° La production du rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, prévu à l'article LO 132-3 du code des juridictions financières ;

2° La production d'un avis sur la cohérence des tableaux d'équilibre par branche du dernier exercice clos, mentionnés au I du présent article, ainsi que sur la cohérence du tableau patrimonial du dernier exercice clos, mentionné au II de l'article LO 111-4 ;

3° La production du rapport, mentionné à l'article LO 132-2-1 du code des juridictions financières, de certification de la régularité, de la sincérité et de la fidélité des comptes des organismes nationaux du régime général et des comptes combinés de chaque branche et de l'activité de recouvrement du régime général, relatifs au dernier exercice clos, établis conformément aux dispositions du présent livre. Ce rapport présente le compte rendu des vérifications opérées aux fins de certification.

## **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

### **1. Sur la place de certaines dispositions en loi de financement de la sécurité sociale**

#### **- Décision n° 2010-620 DC du 16 décembre 2010, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2011**

17. Considérant, en premier lieu, que l'article 51 de la loi déferée fixe la date d'entrée en vigueur de l'obligation pour les caisses d'assurance maladie de fournir des informations sur les tarifs d'honoraires pratiqués ; que les articles 56 et 57 se bornent à préciser que le schéma régional d'organisation des soins doit favoriser le développement des modes de prise en charge alternatifs à l'hospitalisation et organiser celui des activités de dialyse à domicile ; que l'article 58 est relatif au mode de comptabilisation des licences d'officine pharmaceutique ; que l'article 67 autorise l'expérimentation de « maisons de naissance » ; que l'article 71 institue l'obligation pour l'assurance maladie de publier annuellement des données comparatives sur l'évaluation de la pertinence des soins par région ; que l'article 105 autorise des expérimentations relatives à l'annualisation du temps de travail des praticiens hospitaliers travaillant à temps partiel dans les collectivités d'outre-mer ; que l'article 106 aménage le partage du congé d'adoption entre la mère et le père ; que l'article 107 restreint, au bénéfice du département, le montant des allocations familiales que peut percevoir une famille lorsque son enfant est confié au service de l'aide sociale à l'enfance ; que l'article 111 institue une obligation d'information annuelle des assurés du régime social des indépendants sur les versements complémentaires de cotisation ; que l'article 113 renforce le rôle de l'Union des caisses nationales de sécurité sociale en matière de formation professionnelle au sein des branches de la sécurité sociale ;

18. Considérant que ces dispositions n'ont pas d'effet ou ont un effet trop indirect sur les dépenses des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement ; que, par suite, elles ne trouvent pas leur place dans une loi de financement de la sécurité sociale ;

- **Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013**

88. Considérant que l'article 54 autorise une expérimentation du tiers payant intégral pour les étudiants de trois villes universitaires ; que l'article 66 a pour objet de modifier les règles de prescription applicables aux factures des établissements médico-sociaux pour personnes handicapées ; que l'article 92 autorise une expérimentation du tiers payant pour le versement du complément de mode de garde ;

89. Considérant que ces dispositions n'ont pas d'effet ou ont un effet trop indirect sur les dépenses des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement et ne relèvent pas non plus des autres catégories mentionnées au paragraphe V de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale ; que, par suite, elles ne trouvent pas leur place dans une loi de financement de la sécurité sociale ;

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

7. Le premier alinéa de l'article 47-1 de la Constitution dispose : « Le Parlement vote les projets de loi de financement de la sécurité sociale dans les conditions prévues par une loi organique ». L'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale détermine le contenu de la loi de financement de la sécurité sociale.

8. Les paragraphes VI et VII de l'article 8 prévoient la prise en charge par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale de tout ou partie des contributions salariales d'assurance chômage dues en 2018 et le versement du produit correspondant à l'organisme gestionnaire du régime d'assurance chômage. Les quatre branches du régime général de la sécurité sociale « assurent l'équilibre financier de l'Agence », selon une répartition fixée par arrêté des ministres chargés du budget et de la sécurité sociale en fonction des soldes prévisionnels de ces branches. Si les dispositions relatives aux contributions salariales d'assurance chômage sont étrangères au domaine de la loi de financement de la sécurité sociale, le législateur a entendu procéder à une réforme d'ensemble consistant à diminuer les cotisations sociales des actifs et, à cette fin, à faire prendre en charge par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale le financement, en 2018, de la réduction des contributions salariales d'assurance chômage. Dès lors, dans les circonstances particulières de l'espèce, les paragraphes VI et VII de l'article 8 trouvent leur place dans la loi de financement de la sécurité sociale.

## **2. Sur le droit à la protection de la santé**

- **Décision n° 2010-620 DC du 16 décembre 2010, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2011**

17. Considérant, en premier lieu, que l'article 51 de la loi déferée fixe la date d'entrée en vigueur de l'obligation pour les caisses d'assurance maladie de fournir des informations sur les tarifs d'honoraires pratiqués ; que les articles 56 et 57 se bornent à préciser que le schéma régional d'organisation des soins doit favoriser le développement des modes de prise en charge alternatifs à l'hospitalisation et organiser celui des activités de dialyse à domicile ; que l'article 58 est relatif au mode de comptabilisation des licences d'officine pharmaceutique ; que l'article 67 autorise l'expérimentation de « maisons de naissance » ; que l'article 71 institue l'obligation pour l'assurance maladie de publier annuellement des données comparatives sur l'évaluation de la pertinence des soins par région ; que l'article 105 autorise des expérimentations relatives à l'annualisation du temps de travail des praticiens hospitaliers travaillant à temps partiel dans les collectivités d'outre-mer ; que l'article 106 aménage le partage du congé d'adoption entre la mère et le père ; que l'article 107 restreint, au bénéfice du département, le montant des allocations familiales que peut percevoir une famille lorsque son enfant est confié au service de l'aide sociale à l'enfance ; que l'article 111 institue une obligation d'information annuelle des assurés du régime social des indépendants sur les versements complémentaires de cotisation ; que l'article 113 renforce le rôle de l'Union des caisses nationales de sécurité sociale en matière de formation professionnelle au sein des branches de la sécurité sociale ;

18. Considérant que ces dispositions n'ont pas d'effet ou ont un effet trop indirect sur les dépenses des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement ; que, par suite, elles ne trouvent pas leur place dans une loi de financement de la sécurité sociale ;

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

1. Considérant qu'en vertu du 2° de l'article L. 821-2 du code de la sécurité sociale, l'allocation aux adultes handicapés est versée à toute personne qui remplit notamment la condition suivante : « Elle n'a pas occupé d'emploi depuis une durée fixée par décret » ;
2. Considérant que, selon le requérant, ces dispositions privent certaines personnes handicapées de moyens convenables d'existence en méconnaissance du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;
3. Considérant qu'aux termes du onzième alinéa du Préambule de 1946 : « La Nation garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence » ; que les exigences constitutionnelles résultant de ces dispositions impliquent la mise en oeuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur des personnes défavorisées ; qu'il appartient au législateur, pour satisfaire à cette exigence, de choisir les modalités concrètes qui lui paraissent appropriées ; qu'en particulier, il lui est à tout moment loisible, statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; qu'il ne lui est pas moins loisible d'adopter, pour la réalisation ou la conciliation d'objectifs de nature constitutionnelle, des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et qui peuvent comporter la modification ou la suppression de dispositions qu'il estime excessives ou inutiles ; que, cependant, l'exercice de ce pouvoir ne saurait aboutir à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel ;
4. Considérant que, dans sa rédaction soumise au Conseil constitutionnel, l'article L. 821-2 du code de la sécurité sociale définit les conditions pour le versement de l'allocation aux adultes handicapés aux personnes atteintes d'une incapacité permanente inférieure à un taux fixé par décret à 80 % ; qu'il prévoit ce versement aux personnes dont l'incapacité est supérieure ou égale à un pourcentage, fixé par décret à 50 %, et qui connaissent, du fait de ce handicap, une restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi reconnue par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées ; que le 2° de l'article L. 821-2 tend à définir un critère objectif caractérisant la difficulté d'accéder au marché du travail qui résulte du handicap ; qu'en excluant du bénéfice de cette allocation les personnes ayant occupé un emploi depuis une durée définie par décret, le législateur a fixé un critère qui n'est pas manifestement inapproprié au but poursuivi ;

- **Décision n° 2012-659 DC du 13 décembre 2012, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2013**

88. Considérant que l'article 54 autorise une expérimentation du tiers payant intégral pour les étudiants de trois villes universitaires ; que l'article 66 a pour objet de modifier les règles de prescription applicables aux factures des établissements médico-sociaux pour personnes handicapées ; que l'article 92 autorise une expérimentation du tiers payant pour le versement du complément de mode de garde ;
89. Considérant que ces dispositions n'ont pas d'effet ou ont un effet trop indirect sur les dépenses des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement et ne relèvent pas non plus des autres catégories mentionnées au paragraphe V de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale ; que, par suite, elles ne trouvent pas leur place dans une loi de financement de la sécurité sociale ;

### **3. Sur les expérimentations**

- **Décision n° 2009-584 DC du 16 juillet 2009, Loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires**

38. Considérant qu'aux termes de l'article 37-1 de la Constitution : " La loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental " ; que, si, sur le fondement de cette disposition, le Parlement peut autoriser, dans la perspective de leur éventuelle généralisation, des expérimentations dérogeant, pour un objet et une durée limités, au principe d'égalité devant la loi, il doit en définir de façon suffisamment précise l'objet et les conditions et ne pas méconnaître les autres exigences de valeur constitutionnelle ;

39. Considérant qu'en adoptant les dispositions précitées des articles 16, 38, 50, 55, 86 et 118, le législateur a autorisé des expérimentations sans en fixer le terme ; qu'ayant décidé lui-même de déroger au principe d'égalité devant la loi, il ne pouvait, sans méconnaître l'article 37-1 de la Constitution, renvoyer au pouvoir réglementaire le soin de fixer la durée de cette dérogation ; qu'il s'ensuit que les dispositions précitées sont contraires à la Constitution ;

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

35. Considérant, que si, sur le fondement de l'article 37-1 de la Constitution, le Parlement peut autoriser, dans la perspective de leur éventuelle généralisation, des expérimentations dérogeant, pour un objet et une durée limités, au principe d'égalité devant la loi, il doit en définir de façon suffisamment précise l'objet et les conditions et ne pas méconnaître les autres exigences de valeur constitutionnelle ;

36. Considérant, en premier lieu, que le paragraphe I de l'article 43 prévoit que l'expérimentation autorisée par cet article ne pourra excéder une durée maximale de six ans à compter de la date d'ouverture de la première salle de consommation à moindre risque au sein d'un des centres d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques et des dommages pour usagers de drogues ; qu'ainsi, le législateur a précisément fixé la durée maximale de l'expérimentation qu'il a autorisée ;

37. Considérant, en second lieu, que, selon le paragraphe II de l'article 43, dans les salles de consommation à moindre risque, les personnes majeures consommant des substances psychoactives ou classées comme stupéfiants qui souhaitent bénéficier de conseils en réduction de risques sont autorisées à détenir les produits destinés à leur consommation personnelle et à les consommer sur place ; que cette consommation doit toutefois intervenir dans le respect du cahier des charges national arrêté par le ministre chargé de la santé et sous la supervision d'une équipe pluridisciplinaire comprenant des professionnels de santé et du secteur médico-social ; que, dès lors qu'elles respectent ces conditions, les personnes détenant pour leur usage personnel et consommant des stupéfiants à l'intérieur d'une salle de consommation ne peuvent être poursuivies pour usage et détention illicites de stupéfiants ; que les professionnels de santé intervenant à l'intérieur de ces salles ne peuvent, dès lors qu'ils agissent conformément à leur mission de supervision, être poursuivis pour complicité d'usage illicite de stupéfiants et pour facilitation de l'usage illicite de stupéfiants ;

38. Considérant que, d'une part, la création des salles de consommation à moindre risque a pour objet de réduire les risques sanitaires liés à la consommation de substances psychoactives ou stupéfiantes, d'inciter les usagers de drogues à s'orienter vers des modes de consommation à moindre risque et de les mener vers des traitements de substitution ou de sevrage ; que le législateur a précisément délimité le champ de l'immunité qu'il a instaurée en réservant celle-ci à des infractions limitativement énumérées et en précisant dans quelles conditions les personnes se trouvant à l'intérieur des salles de consommation pouvaient en bénéficier ; que, d'autre part, en limitant le bénéfice de l'immunité aux personnes se trouvant à l'intérieur de ces salles, il a entendu inciter les usagers à s'y rendre afin de favoriser la politique poursuivie de réduction des risques et des dommages ; qu'il s'ensuit qu'en adoptant les dispositions contestées le législateur a instauré une différence de traitement en rapport avec l'objet de la loi ; qu'il a défini de façon suffisamment précise l'objet et les conditions des expérimentations en cause et le champ d'application de l'immunité qu'il a instaurée ; que les dispositions de l'article 43 ne sont en conséquence pas entachées d'inintelligibilité et ne méconnaissent ni le principe d'égalité devant la loi pénale ni le principe de légalité des délits et des peines ;

## **V. Sur l'article 51 (ex 33) – Mise en place d'offres dites « 100 % santé » pour la prise en charge de frais en optique, aides auditives et prothèses dentaires**

### **A. Normes de référence**

#### **1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789**

- **Article 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.

### **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

#### **1. Sur la liberté d'entreprendre**

- **Décision n° 2000-439 DC du 16 janvier 2001, Loi relative à l'archéologie préventive**

13. 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 ;

14. 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 ;

15. 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 déférée 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 ;

16. 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 ;

17. Considérant, en second lieu, qu'il résulte de l'article 4 de la loi déférée 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 ;

18. 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 ;

- **Décision n° 2010-605 DC du 12 mai 2010, Loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne**

24. Considérant, en second lieu, 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 ;

25. Considérant, en l'espèce, qu'en adoptant la loi contestée, le législateur a voulu lutter contre les méfaits du marché illégal des jeux et paris en ligne en créant une offre légale sous le contrôle de l'État ; qu'à cette fin, il a soumis l'organisation de jeux en ligne à un régime d'agrément préalable ; qu'il a créé une autorité administrative indépendante, l'Autorité de régulation des jeux en ligne, chargée d' agréer les nouveaux opérateurs, de contrôler le respect de leurs obligations et de participer à la lutte contre les opérateurs illégaux ; qu'il a édicté des mesures destinées à prévenir une accoutumance, à protéger les publics vulnérables, à lutter contre le blanchiment d'argent et à garantir la sincérité des compétitions sportives et des jeux ; qu'il a choisi de ne pas ouvrir l'accès des opérateurs agréés au marché des jeux de pur hasard ; qu'il a réglementé la publicité en faveur de l'offre légale de jeu tout en sanctionnant pénalement celle en faveur de l'offre illégale ; qu'en égard aux objectifs qu'il s'est assignés, il a adopté des mesures propres à assurer une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre le principe de la liberté d'entreprendre et l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public ;

- **Décision n° 2010-55 QPC du 18 octobre 2010, M. Rachid M. et autres [Prohibition des machines à sous]**

3. Considérant que les requérants soutiennent qu'en instituant un monopole de l'exploitation des jeux de hasard au profit de la Française des Jeux, des fêtes foraines et des casinos, les dispositions précitées méconnaissent le principe de la liberté d'entreprendre ; qu'en portant atteinte à ce principe, les sanctions que ces dispositions instituent seraient contraires aux principes de nécessité et de proportionnalité des peines ;

4. 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 ;

5. Considérant, en premier lieu, que les dispositions contestées, d'une part, posent le principe d'interdiction des appareils de jeux de hasard et d'adresse et en répriment la méconnaissance et, d'autre part, ne prévoient d'exception qu'en faveur des fêtes foraines et des casinos autorisés ;

6. Considérant, en second lieu, qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu limiter strictement l'utilisation desdits appareils à des événements et lieux eux-mêmes soumis à un régime d'autorisation préalable et organiser le contrôle de la fabrication, du commerce et de l'exploitation de ces appareils ; qu'il a mis en place un contrôle public de ces activités ; qu'ainsi, il a souhaité assurer l'intégrité, la sécurité et la fiabilité des opérations de jeux, veiller à la transparence de leur exploitation, prévenir les risques d'une exploitation des appareils de jeux de hasard ou d'adresse à des fins frauduleuses ou criminelles et lutter contre le blanchiment d'argent ; qu'il a également souhaité encadrer la pratique des jeux afin de prévenir le risque d'accoutumance ; qu'en égard aux objectifs qu'il s'est assignés, le législateur a adopté des mesures propres à assurer une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre le principe de la liberté d'entreprendre et l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public ; que les dispositions contestées ne portent pas atteinte au principe de la liberté d'entreprendre ; qu'elles ne portent pas davantage atteinte aux principes de nécessité et de proportionnalité des peines ;

- **Décision n° 2011-126 QPC du 13 mai 2011, Société Système U Centrale Nationale et autre [Action du ministre contre des pratiques restrictives de concurrence]**

- SUR LA LIBERTÉ D'ENTREPRENDRE :

3. Considérant que les requérants soutiennent que les dispositions contestées prévoient des mesures dépourvues d'utilité et disproportionnées au but poursuivi de protection des intérêts particuliers d'opérateurs économiques

placés dans une situation d'infériorité par rapport à leurs partenaires ; qu'ainsi, ces dispositions méconnaîtraient la liberté d'entreprendre ;

4. 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 ;

5. Considérant qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur a attribué à l'autorité publique un pouvoir d'agir pour faire cesser des pratiques restrictives de concurrence mentionnées au même article, constater la nullité de clauses ou contrats illicites, ordonner le remboursement des paiements indus faits en application des clauses annulées, réparer les dommages qui en ont résulté et prononcer une amende civile contre l'auteur desdites pratiques ; qu'ainsi, il a entendu réprimer ces pratiques, rétablir un équilibre des rapports entre partenaires commerciaux et prévenir la réitération de ces pratiques ; qu'eu égard aux objectifs de préservation de l'ordre public économique qu'il s'est assignés, le législateur a opéré une conciliation entre le principe de la liberté d'entreprendre et l'intérêt général tiré de la nécessité de maintenir un équilibre dans les relations commerciales ; que l'atteinte portée à la liberté d'entreprendre par les dispositions contestées n'est pas disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi ;

- **Décision n° 2011-132 OPC du 20 mai 2011 - M. Ion C. [Incapacité et interdiction d'exploiter un débit de boissons]**

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

6. Considérant que, parmi les conditions exigées pour l'exploitation d'un débit de boissons, les articles L. 3336-2 et L. 3336-3 du code de la santé publique instituent une incapacité et une interdiction professionnelles ; que cette interdiction et cette incapacité sont applicables à toute personne condamnée pour un crime ou pour le délit de proxénétisme ou un délit assimilé, ainsi qu'à toute personne condamnée à une peine d'au moins un mois d'emprisonnement pour certains délits ; que ces dispositions ont pour objet d'empêcher que l'exploitation d'un débit de boissons soit confiée à des personnes qui ne présentent pas les garanties de moralité suffisantes requises pour exercer cette profession ; qu'elles n'instituent pas des sanctions ayant le caractère d'une punition ;

7. Considérant, par suite, que, d'une part, les griefs tirés de la méconnaissance de l'article 8 de la Déclaration de 1789 sont inopérants ; que, d'autre part, eu égard aux objectifs qu'il s'est assignés, le législateur a adopté des mesures propres à assurer une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre le principe de la liberté d'entreprendre et l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public ;

- **Décision n° 2011-139 OPC du 24 juin 2011 - Association pour le droit à l'initiative économique [Conditions d'exercice de certaines activités artisanales]**

3. Considérant que la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789 ; qu'il est toutefois loisible au législateur d'apporter à cette liberté 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 ;

4. Considérant qu'il incombe au législateur, compétent en vertu de l'article 34 de la Constitution pour déterminer les principes fondamentaux du droit du travail, de poser des règles propres à assurer, conformément aux dispositions du Préambule de la Constitution de 1946, le droit pour chacun d'obtenir un emploi tout en permettant l'exercice de ce droit par le plus grand nombre ;

5. Considérant, en premier lieu, qu'en imposant que certaines activités ne puissent être exercées que par des personnes justifiant d'une qualification professionnelle ou sous le contrôle de ces dernières, les dispositions contestées ne portent, en elles-mêmes, aucune atteinte au droit d'obtenir un emploi ;

6. Considérant, en deuxième lieu, d'une part, que les dispositions contestées prévoient que les qualifications professionnelles exigées doivent être déterminées, pour chaque activité, en fonction de leur complexité et des risques qu'elles peuvent présenter pour la sécurité ou la santé des personnes ; que le législateur a ainsi entendu garantir la compétence professionnelle des personnes exerçant des activités économiques pouvant présenter des dangers pour ceux qui les exercent ou pour ceux qui y ont recours ;

7. Considérant, d'autre part, que ces dispositions fixent la liste limitative des activités dont l'exercice est réservé aux personnes qualifiées ; que les activités visées sont susceptibles de présenter des risques pour la santé et la sécurité des personnes ; qu'elles prévoient qu'il est justifié de cette qualification par des diplômes ou des titres

homologués ou la validation d'une expérience professionnelle ; que ces activités peuvent également être exercées par des personnes dépourvues de qualification professionnelle dès lors qu'elles se trouvent placées sous le contrôle effectif et permanent de personnes qualifiées au sens des dispositions contestées ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le législateur a adopté des mesures propres à assurer une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre le respect de la liberté d'entreprendre et la protection de la santé, prévue par le onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, ainsi que la prévention des atteintes à l'ordre public, notamment des atteintes à la sécurité des personnes, qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle ;

9. Considérant, en troisième lieu, qu'en confiant au décret en Conseil d'État le soin de préciser, dans les limites rappelées ci-dessus, les diplômes, les titres homologués ou la durée et les modalités de validation de l'expérience professionnelle qui justifient de la qualification, le législateur n'a pas délégué le pouvoir de fixer des règles ou des principes que la Constitution place dans le domaine de la loi ; que, par suite, le grief tiré de ce que le législateur aurait méconnu l'étendue de sa propre compétence doit être écarté ;

- **Décision n° 2011-157 QPC du 05 août 2011 - Société SOMODIA [Interdiction du travail le dimanche en Alsace-Moselle]**

6. Considérant que la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'il est toutefois loisible au législateur d'apporter à cette liberté 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 ;

7. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 3134-2 du code du travail : « L'emploi de salariés dans les entreprises industrielles, commerciales ou artisanales est interdit les dimanches et jours fériés, sauf dans les cas prévus par le présent chapitre » ; que les dispositions de l'article L. 3134-11 ont, par suite, pour effet d'interdire l'exercice d'une activité industrielle, commerciale ou artisanale les dimanches dans les lieux de vente ouverts au public ; que, par ces dispositions, le législateur vise à éviter que l'exercice du repos hebdomadaire des personnes qui travaillent dans ces établissements ne défavorise les établissements selon leur taille ; qu'il a en particulier pris en compte la situation des établissements de petite taille qui n'emploient pas de salarié ; que ces dispositions ont pour objet d'encadrer les conditions de la concurrence entre les établissements quels que soient leur taille ou le statut juridique des personnes qui y travaillent ; que, dès lors, elles répondent à un motif d'intérêt général ;

8. Considérant, en second lieu, qu'en maintenant, par dérogation à certaines dispositions du titre III du livre Ier de la troisième partie du code du travail, le régime local particulier en vertu duquel le droit au repos hebdomadaire des salariés s'exerce le dimanche, le législateur, compétent en application de l'article 34 de la Constitution pour déterminer les principes fondamentaux du droit du travail, a opéré une conciliation, qui n'est pas manifestement disproportionnée, entre la liberté d'entreprendre et les exigences du dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 qui dispose : « La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement » ;

- **Décision n° 2012-258 QPC du 22 juin 2012, Etablissements Bargibant S.A. [Nouvelle-Calédonie – Validation – Monopole d'importation des viandes]**

6. Considérant que la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'il est toutefois loisible au législateur d'apporter à cette liberté 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 ;

(...)

8. Considérant, d'une part, que l'OCEF est un établissement public industriel et commercial chargé d'une « mission de service public de régulation du marché de viandes en Nouvelle-Calédonie » ; que sa création en 1963 a visé à protéger la production locale de viande et à assurer le bon approvisionnement de la population du territoire ; que, dans le cadre de cette mission, la délibération du 26 mai 2003 susmentionnée a également confié à l'OCEF le monopole d'importation des viandes ; qu'en égard aux particularités de la Nouvelle-Calédonie et aux besoins d'approvisionnement du marché local, l'atteinte portée à la liberté d'entreprendre par le monopole confié à l'OCEF en complément de sa mission de service public par la délibération du 26 mai 2003 ne revêt pas un caractère disproportionné ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance de la liberté d'entreprendre doit être écarté ;

- **Décision n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012 - M. Christian S. [Obligation d'affiliation à une corporation d'artisans en Alsace-Moselle]**

6. Considérant que la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'il est loisible au législateur d'apporter à cette liberté 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 ;

7. Considérant, d'une part, que la liberté d'entreprendre comprend non seulement la liberté d'accéder à une profession ou à une activité économique mais également la liberté dans l'exercice de cette profession ou de cette activité ; que, par suite, la circonstance que l'affiliation à une corporation obligatoire ne conditionne pas l'exercice d'une profession mais en découle, n'a pas pour effet de rendre inopérant le grief tiré de l'atteinte à la liberté d'entreprendre ;

(...)

11. Considérant que dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, les artisans sont immatriculés à un registre tenu par des chambres de métiers qui assurent la représentation des intérêts généraux de l'artisanat ; que la nature des activités relevant de l'artisanat ne justifie pas le maintien d'une réglementation professionnelle s'ajoutant à celle relative aux chambres de métiers et imposant à tous les chefs d'exploitations ou d'entreprises artisanales d'être regroupés par corporation en fonction de leur activité et soumis ainsi aux sujétions précitées ; que, par suite, les dispositions contestées relatives à l'obligation d'affiliation aux corporations portent atteinte à la liberté d'entreprendre ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner les griefs tirés de l'atteinte à la liberté d'association et au droit de propriété, l'article 100 f et le troisième alinéa de l'article 100 s du code des professions applicable dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2013-318 QPC du 7 juin 2013, M. Mohamed T. [Activité de transport public de personnes à motocyclette ou tricycle à moteur]**

12. Considérant, en deuxième lieu, que la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789 ; qu'il est loisible au législateur d'apporter à cette liberté 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 ; que, d'autre part, la liberté d'aller et de venir est une composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789 ;

13. Considérant, d'une part, qu'en prévoyant, à l'article L. 3123-1 du code des transports, que les véhicules motorisés à deux ou trois roues affectés à l'activité de transport de personnes doivent « disposer, dans des conditions fixées par voie réglementaire, de chauffeurs qualifiés et de véhicules adaptés », le législateur a entendu qu'une réglementation assure en particulier la sécurité des passagers de ces véhicules ; qu'en elle-même, l'existence d'une telle réglementation ne porte pas une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre ; qu'il n'appartient pas au Conseil constitutionnel d'examiner les mesures réglementaires prises à cette fin ;

14. Considérant, d'autre part, que le législateur a entendu que l'activité des véhicules motorisés à deux ou trois roues ne soit soumise ni à autorisation préalable ni à déclaration, qu'elle ne soit pas contingentée, que son exercice ne soit pas soumis à un tarif réglementé et ne soit pas davantage soumis à un examen d'aptitude professionnelle mais soit ouvert à tout chauffeur qualifié ; qu'au regard de ces règles, il a entendu que les véhicules de transport à deux ou trois roues ne puissent circuler ou stationner sur la voie publique en quête de clients en vue de leur transport, cette dernière activité ne pouvant s'exercer que dans le cadre réglementé de l'activité de taxi ; qu'eu égard aux objectifs d'ordre public poursuivis, notamment de police de la circulation et du stationnement sur la voie publique, les dispositions contestées apportent à la liberté d'entreprendre des restrictions qui ne sont pas manifestement disproportionnées ;

15. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs tirés de la méconnaissance de la liberté d'entreprendre doivent être écartés ; qu'il en va de même des griefs tirés de l'atteinte à la liberté d'aller et de venir ;

- **Décision n° 2013-317 QPC du 24 mai 2013, Syndicat français de l'industrie cimentière et autre [Quantité minimale de matériaux en bois dans certaines constructions nouvelles]**

8. Considérant que, selon les requérants, en habilitant le pouvoir réglementaire à fixer les conditions dans lesquelles certaines constructions nouvelles doivent comporter une quantité minimale de matériaux en bois, sans

aucune limitation notamment quant à la détermination du niveau de la part minimale de bois à incorporer, le législateur a méconnu la liberté d'entreprendre ;

9. Considérant qu'aux termes de l'article 4 de la Déclaration de 1789 : « La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui ; 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 » ; qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

10. Considérant qu'en donnant la compétence, de façon générale, au Gouvernement pour fixer les conditions dans lesquelles « certaines constructions nouvelles doivent comporter une quantité minimale de matériaux en bois », le paragraphe V de l'article L. 224-1 du code de l'environnement a porté aux exigences découlant de l'article 4 de la Déclaration de 1789, notamment à la liberté d'entreprendre, une atteinte qui n'est pas justifiée par un motif d'intérêt général en lien direct avec l'objectif poursuivi ; qu'il en résulte que le paragraphe V de l'article L. 224-1 du code de l'environnement doit être déclaré contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2015-470 QPC du 29 mai 2015, Société SAUR SAS [Interdiction d'interrompre la distribution d'eau dans les résidences principales]**

3. Considérant que la société requérante soutient que les dispositions contestées, en interdisant aux distributeurs d'eau d'interrompre la fourniture du service pour défaut de paiement, même en dehors de la période hivernale, sans prévoir de contrepartie et sans que cette interdiction générale et absolue soit justifiée par la situation de précarité des usagers, ne sont pas justifiées par un motif d'intérêt général et, dès lors, méconnaissent la liberté contractuelle et la liberté d'entreprendre ;

4. Considérant qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle, qui découlent 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 ;

5. Considérant que le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789 ;

6. Considérant qu'il résulte des premier, dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 que la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle ;

7. Considérant, en premier lieu, qu'en interdisant aux distributeurs d'eau d'interrompre la distribution d'eau dans toute résidence principale tout au long de l'année pour non-paiement des factures, le législateur a entendu garantir l'accès à l'eau pour toute personne occupant cette résidence ; qu'en ne limitant pas cette interdiction à une période de l'année, il a voulu assurer cet accès pendant l'année entière ; qu'en prévoyant que cette interdiction s'impose quelle que soit la situation des personnes titulaires du contrat, il a, ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 15 avril 2013 susvisée, entendu s'assurer qu'aucune personne en situation de précarité ne puisse être privée d'eau ; que le législateur, en garantissant dans ces conditions l'accès à l'eau qui répond à un besoin essentiel de la personne, a ainsi poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle que constitue la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent ;

8. Considérant, en second lieu, d'une part, qu'il résulte des dispositions de la section 2 du chapitre IV du titre II du livre II de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales, que la distribution d'eau potable est un service public industriel et commercial qui relève de la compétence de la commune ; que ce service public est exploité en régie directe, affermé ou concédé à des entreprises dans le cadre de délégations de service public ; que l'utilisateur de ce service public n'a pas le choix de son distributeur ; que le distributeur d'eau ne peut refuser de contracter avec un usager raccordé au réseau qu'il exploite ; que lorsque le service public est assuré par un délégataire, le contrat conclu entre ce dernier et l'utilisateur est en application de la convention de délégation ; que les règles de tarification de la distribution d'eau potable sont encadrées par la loi ; qu'ainsi, les distributeurs d'eau exercent leur activité sur un marché réglementé ; qu'en outre, la disposition contestée est une dérogation à l'exception d'inexécution du contrat de fourniture d'eau qui ne prive pas le fournisseur des moyens de recouvrer les créances correspondant aux factures impayées ; qu'il s'ensuit que l'atteinte à la liberté contractuelle et à la liberté d'entreprendre qui résulte de l'interdiction d'interrompre la distribution d'eau n'est pas manifestement disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi par le législateur ;

9. Considérant, d'autre part, que pour mettre en œuvre cet objectif de valeur constitutionnelle, le législateur pouvait, sans porter une atteinte excessive aux contrats légalement conclus, modifier, y compris pour les conventions en cours, le cadre légal applicable aux contrats de distribution d'eau ;
10. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs tirés de ce que les dispositions contestées méconnaîtraient la liberté contractuelle et la liberté d'entreprendre doivent être écartés ;

## **VI. Article 68 (ex 44) – Ajustement exceptionnel de la revalorisation des prestations sociales**

### **A. Normes de référence**

#### **1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789**

- **Article 6**

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

- **Article 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.

- **Article 14**

Tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée.

#### **2. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946**

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

11. Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence.

### **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

#### **1. Sur le 11<sup>e</sup> alinéa du préambule de la Constitution de 1946**

- **Décision n° 97-388 DC du 20 mars 1997, Loi créant les plans d'épargne retraite**

3. Considérant qu'aux termes du onzième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, la Nation " garantit à tous notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de

la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence. " ;

4. Considérant que la loi déferée tend, aux termes de son article 1er, à permettre à tout salarié lié par un contrat de travail de droit privé et relevant du régime d'assurance vieillesse de base mentionné au titre V du livre III du code de la sécurité sociale ou à l'article 1024 du code rural ainsi que des régimes de retraite complémentaire mentionnés au titre II du livre IX du code de la sécurité sociale, et aux avocats salariés relevant de la Caisse nationale des barreaux français, d'adhérer à un plan d'épargne retraite ; qu'elle n'a pas pour objet de mettre en cause le principe ou l'organisation de l'assurance vieillesse ; qu'elle se borne à instituer un système facultatif d'épargne en vue de la retraite qui, en vertu de son article 3, ouvrira droit, au profit des adhérents, sous certaines conditions d'âge ou de cessation d'activité, au paiement d'une rente viagère ou d'un versement unique, venant s'ajouter aux prestations des régimes obligatoires de base et complémentaires de la sécurité sociale ; qu'elle ne modifie pas les droits et obligations résultant du régime général d'assurance-vieillesse de la sécurité sociale et des régimes complémentaires ; qu'elle ne saurait dès lors être regardée comme portant atteinte aux principes énoncés par les dispositions précitées ;

- **Décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997, Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998**

30. Considérant qu'aux termes du dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : "La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement" ; que selon son onzième alinéa : "Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs..." ;

31. Considérant qu'il incombe au législateur, comme à l'autorité réglementaire, conformément à leurs compétences respectives, de déterminer, dans le respect des principes posés par ces dispositions, les modalités concrètes de leur mise en oeuvre ;

32. 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 ;

33. 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 ;

34. 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 ;

- **Décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002, Loi de modernisation sociale**

35. Considérant, en premier lieu, que les salariés liés par un contrat de travail de droit privé, d'une part, et les agents des collectivités publiques, d'autre part, relèvent de régimes juridiques différents au regard de la législation sur les retraites ;

36. Considérant, en second lieu, qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, ce faisant, il ne prive pas de garanties légales des exigences constitutionnelles ;

37. Considérant qu'en l'espèce, l'abrogation de la loi susvisée ne modifie en rien les droits des salariés du secteur privé aux prestations servies par les régimes de base de sécurité sociale et par les régimes complémentaires ; que,

dès lors, elle ne prive pas de garanties légales les exigences issues du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

- **Décision n° 2003-483 DC du 14 août 2003, Loi portant réforme des retraites**

6. Considérant qu'aux termes du onzième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, confirmé par celui de la Constitution du 4 octobre 1958, 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 » ;

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

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

7. Considérant qu'aux termes du onzième alinéa du Préambule de 1946, la Nation « garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence » ;

8. Considérant que l'exigence constitutionnelle résultant des dispositions précitées implique la mise en oeuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur des travailleurs retraités ; qu'il est cependant possible au législateur, pour satisfaire à cette exigence, de choisir les modalités concrètes qui lui paraissent appropriées ; qu'en particulier, il lui est à tout moment loisible, statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; qu'il ne lui est pas moins loisible d'adopter, pour la réalisation ou la conciliation d'objectifs de nature constitutionnelle, des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité ; que, cependant, l'exercice de ce pouvoir ne saurait aboutir à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel ;

9. Considérant qu'en adoptant la loi déferée, le législateur a voulu préserver le système de retraite par répartition, confronté à d'importantes difficultés de financement ; qu'il a notamment tenu compte de l'allongement de l'espérance de vie ; qu'au nombre des mesures qu'il a prises figure le report à soixante-deux ans de l'âge légal de départ à la retraite, applicable, de façon progressive jusqu'en 2018, tant aux salariés du secteur public qu'à ceux du secteur privé ; qu'il a prévu ou maintenu des possibilités de retraite anticipée au bénéfice des personnes ayant eu des carrières longues, de celles ayant un taux d'incapacité de travail fixé par voie réglementaire, de celles exposées à des « facteurs de pénibilité » et atteintes d'incapacité permanente, des travailleurs handicapés ou des personnes exposées à l'amiante ; que, ce faisant, il a pris des mesures qui visent à garantir la sécurité des vieux travailleurs conformément au Préambule de 1946 ; que ces mesures ne sont pas inappropriées à l'objectif qu'il s'est fixé ;

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

3. Considérant qu'aux termes du onzième alinéa du Préambule de 1946 : « La Nation garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence » ; que les exigences constitutionnelles résultant de ces dispositions impliquent la mise en oeuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur des personnes défavorisées ; qu'il appartient au législateur, pour satisfaire à cette exigence, de

choisir les modalités concrètes qui lui paraissent appropriées ; qu'en particulier, il lui est à tout moment loisible, statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; qu'il ne lui est pas moins loisible d'adopter, pour la réalisation ou la conciliation d'objectifs de nature constitutionnelle, des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et qui peuvent comporter la modification ou la suppression de dispositions qu'il estime excessives ou inutiles ; que, cependant, l'exercice de ce pouvoir ne saurait aboutir à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel ;

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

## 2. Sur le principe d'égalité devant les charges publiques

### - Décision n° 2014-698 DC du 6 août 2014, Loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014

14. Considérant que l'article 9 est relatif au gel, pour l'année 2014, de la revalorisation annuelle des pensions de retraite servies par les régimes de base de sécurité sociale dans les seuls cas où le montant des pensions de retraite perçues par une même personne excède un seuil ;

15. Considérant que, selon les requérants, en limitant l'application de la règle de revalorisation annuelle à certaines pensions, les dispositions de l'article 9 produisent un effet de seuil entre des assurés se trouvant dans des situations comparables ; qu'il en résulterait une méconnaissance du principe d'égalité ;

16. Considérant que le paragraphe I de l'article 9 suspend l'application de la règle de revalorisation annuelle des pensions de retraite servies par les régimes de base de sécurité sociale en 2014 ; que, par dérogation, les dispositions du paragraphe II du même article prévoient l'application de cette règle de revalorisation lorsque le montant total des pensions de vieillesse de droit direct et dérivé des régimes légaux ou rendus légalement obligatoires perçues par le même assuré est inférieur ou égal à 1 200 euros par mois au 30 septembre 2014 ; qu'elles prévoient également, pour les assurés dont le montant total des pensions est supérieur à 1 200 euros et inférieur ou égal à 1 205 euros, une revalorisation de la pension de retraite servie par le régime de base selon un coefficient annuel réduit de moitié ; qu'elles prévoient enfin l'application de règles de revalorisation similaires pour les régimes de retraite dont tout ou partie de la pension est exprimé en points ; que les dispositions du paragraphe III du même article interdisent l'ajustement du coefficient annuel de revalorisation de la seconde échéance de revalorisation suivant la promulgation de la loi déferée ;

17. Considérant qu'en réservant la revalorisation annuelle des pensions de retraite servies par les régimes de base aux seuls pensionnés qui perçoivent des pensions de retraite inférieures à un seuil, le législateur a entendu préserver les faibles pensions de retraite ; qu'à cette fin, il a retenu l'ensemble des revenus de pension pour l'application d'un dispositif de revalorisation des seules pensions servies par les régimes obligatoires de base de sécurité sociale ; que cette mesure ne s'applique qu'à la seule revalorisation au titre de l'année 2014 ; qu'elle est d'une ampleur maximale de 7 euros par mois par pensionné intéressé ; que, dès lors, l'article 9 ne crée pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; que, par suite, les dispositions de l'article 9 doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

### **3. Sur le caractère permanent de dispositions ayant un effet sur les dépenses de plusieurs années**

#### **- Décision n° 2006-544 DC du 14 décembre 2006, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2007**

9. Considérant que le I de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale détermine l'objet et le contenu de chacune des quatre parties de la loi de financement de la sécurité sociale relatives, respectivement, au dernier exercice clos, à l'année en cours et, en ce qui concerne l'année à venir, aux recettes et à l'équilibre général, d'une part, et aux dépenses, d'autre part ; que les III et IV du même article complètent la liste des dispositions qui ne peuvent être approuvées que dans le cadre des lois de financement ; qu'enfin, le V désigne celles qui peuvent figurer dans une telle loi ;

10. Considérant que l'article 45 modifie les règles de cumuls d'emplois applicables aux directeurs et directeurs adjoints de laboratoires d'analyses de biologie médicale ; que l'article 52 reporte l'entrée en fonction des nouvelles chambres disciplinaires de l'ordre des pharmaciens à la date de désignation de leurs présidents ; que l'article 57 permet à l'accord-cadre conclu entre le comité économique des produits de santé et les laboratoires pharmaceutiques de prévoir, pour ces derniers, des modalités d'information particulières ; que l'article 76 crée un " Centre national de gestion ", établissement public national placé sous la tutelle du ministre chargé de la santé, en vue d'assurer la gestion et, le cas échéant, la rémunération des personnels de direction de la fonction publique hospitalière et des praticiens hospitaliers ; que l'article 81 supprime une compétence des sections des assurances sociales pour l'attribuer aux chambres disciplinaires de l'ordre national des médecins ; que l'article 82 tend à informer les assurés sociaux sur l'accès des médecins aux données afférentes aux procédures de remboursement ; que l'article 87 rétablit le droit, pour les établissements publics sociaux et médico-sociaux, d'agir directement contre les obligés alimentaires de leurs pensionnaires ; que l'article 90 autorise le versement de la prestation de compensation du handicap au début de chaque trimestre ; que le V de l'article 104 transfère aux tribunaux des affaires de sécurité sociale le contentieux des pénalités financières pour manquement à certaines règles du code de la sécurité sociale, jusqu'alors dévolu à la juridiction administrative ; que l'article 111 interdit, à compter du 1er janvier 2007, la création de certains régimes de retraite complémentaires facultatifs ; que l'article 115 impose à l'État de prendre en charge l'intégralité des pensions versées, au titre des services accomplis sous le statut de la fonction publique de l'État, aux fonctionnaires demandant leur intégration dans la fonction publique territoriale ; qu'enfin, l'article 117 prévoit, pour les seules années 2008 à 2010, une augmentation de la dotation de l'État au fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante ;

11. Considérant que ces mesures figurent " dans la partie de la loi de financement de la sécurité sociale de l'année comprenant les dispositions relatives aux dépenses pour l'année à venir " ; qu'elles sont dénuées d'effet sur les dépenses de l'année des régimes obligatoires de base au sens de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale ; que celles qui touchent aux années ultérieures ne présentent pas " un caractère permanent " ; qu'aucune d'entre elles ne constitue une règle relative à la gestion des risques ayant " pour objet ou pour effet de modifier les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale " ;

#### **- Décision n° 2008-571 DC du 11 décembre 2008, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2009**

25. Considérant que l'article 94 de la loi déferée fixe à soixante-dix ans la limite d'âge des présidents de conseil d'administration des établissements publics de l'État et à soixante-cinq ans celle des directeurs généraux et directeurs de ces établissements ; que son article 96, lequel ne présente pas un caractère permanent, réforme les conditions d'attribution de l'indemnité temporaire d'outre-mer de façon progressive jusqu'à 2028 et la supprime au-delà ; que ces dispositions n'ont pas d'effet ou ont un effet trop indirect sur les dépenses des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement ; que, par suite, elles ne trouvent pas leur place dans une loi de financement de la sécurité sociale ;

## **VII. Sur l'article 70 (ex article 46) – Effets de l'abaissement de l'instruction obligatoire à trois ans sur le complément de libre choix du mode de garde (CMG) et l'allocation de rentrée scolaire**

### **A. Normes de référence**

#### **1. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946**

13. La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'Etat.

### **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

#### **- Décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997, Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998**

33. 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 ; 34. 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 ;

#### **- Décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998, Loi de finances pour 1999**

12. 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 ;

13. Considérant qu'en abaissant de 16 380 F à 11 000 F le montant de l'avantage maximal d'impôt par demi-part, résultant de l'application du mécanisme du quotient familial, le législateur n'a pas, compte tenu des autres aides aux familles, maintenues ou rétablies, remis en cause les exigences des dixième et onzième alinéas du Préambule de 1946 ;

#### **- Décision n° 2001-450 DC du 11 juillet 2001, Loi portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel**

31. Considérant que le I de l'article 14 de la loi déférée insère dans le chapitre Ier du titre II du livre VI du code de l'éducation un article L. 621-3 ainsi rédigé : "Le conseil de direction de l'Institut d'études politiques de Paris détermine, par dérogation aux dispositions du troisième alinéa de l'article L. 612-3, les conditions et modalités d'admission aux formations propres à l'institut ainsi que l'organisation des études, des premiers cycles à l'école

doctorale. Il peut adopter des procédures d'admission comportant notamment des modalités particulières destinées à assurer un recrutement diversifié parmi l'ensemble des élèves de l'enseignement du second degré. Les procédures d'admission peuvent être mises en oeuvre par voie de conventions conclues avec des établissements d'enseignement secondaire ou supérieur, français et étrangers, pour les associer au recrutement par l'institut de leurs élèves ou étudiants" ;

32. Considérant qu'aux termes du treizième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946: "La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction..." ;

33. Considérant que, s'il est loisible au législateur de déroger aux dispositions du troisième alinéa de l'article L. 612-3 du code de l'éducation en vue de permettre la diversification de l'accès des élèves du second degré aux formations dispensées par l'Institut d'études politiques de Paris, c'est à la condition que les modalités particulières que fixera à cette fin, sous le contrôle du juge de la légalité, le conseil de direction de l'Institut, reposent sur des critères objectifs de nature à garantir le respect de l'exigence constitutionnelle d'égal accès à l'instruction ; que, sous cette réserve, l'article 14 est conforme à la Constitution ;

- **Décision n° 2003-471 DC du 24 avril 2003, Loi relative aux assistants d'éducation**

4. Considérant qu'aux termes du treizième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 : "La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'Etat" ;

5. Considérant, en premier lieu, que les dispositions du nouvel article L. 916-1 du code de l'éducation, qui définissent les conditions de recrutement des assistants d'éducation, ne créent, par elles-mêmes, aucune rupture d'égalité entre les établissements d'enseignement public ; qu'il appartiendra toutefois aux autorités administratives compétentes de répartir les crédits relatifs aux assistants d'éducation entre les établissements d'enseignement public selon des critères objectifs et rationnels liés aux besoins des établissements de telle sorte que ne soient pas remises en cause les exigences du treizième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

- **Décision n° 2016-558/559 QPC du 29 juillet 2016, M. Joseph L. et autre [Droit individuel à la formation en cas de rupture du contrat de travail provoquée par la faute lourde du salarié]**

7. Selon le treizième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 : « La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture... ». Il en résulte que la mise en oeuvre d'une politique garantissant un égal accès de tous à la formation professionnelle constitue une exigence constitutionnelle.

- **Décision n° 2018-763 DC du 8 mars 2018, Loi relative à l'orientation et à la réussite des étudiants**

11. Aux termes du treizième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : « La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction ... ».

12. D'une part, le législateur a prévu que les établissements publics d'enseignement supérieur peuvent tenir compte des caractéristiques de la formation, lesquelles font d'ailleurs l'objet d'un « cadrage national » fixé par arrêté ministériel, ainsi que des acquis et compétences des candidats afin, le cas échéant, de subordonner leur inscription à l'acceptation par eux de dispositifs d'accompagnement et de formation. Le législateur a ainsi retenu des critères objectifs et rationnels, dont il a suffisamment précisé le contenu, de nature à garantir le respect du principe d'égal accès à l'instruction. D'autre part, il ressort des termes mêmes des dispositions contestées que c'est aux fins de favoriser la réussite des candidats en situation de handicap qu'il est tenu compte des aménagements et adaptations dont ils bénéficient. Le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égal accès à l'instruction doit donc être écarté. (...)

23. Le paragraphe IV de l'article L. 612-3 institue un mécanisme de départage des candidats lorsque leur nombre excède les capacités d'accueil des formations en cause. Dans ce cas, les inscriptions sont décidées par le chef d'établissement au regard de la cohérence entre, d'une part, le projet de formation des candidats, leurs acquis et leurs compétences et, d'autre part, les caractéristiques de la formation.

24. Les requérants soutiennent que ce mécanisme de départage porte atteinte au principe d'égal accès à l'instruction. Par ailleurs, faute d'avoir prévu des critères suffisamment précis pour l'encadrer, le législateur aurait méconnu sa compétence et l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi.

25. Toutefois, en prévoyant que les inscriptions sont décidées en tenant compte de la cohérence entre, d'une part, le projet de formation du candidat, les acquis de sa formation antérieure et ses compétences et, d'autre part, les caractéristiques de la formation, le législateur, qui n'a pas méconnu l'étendue de sa compétence, a retenu des critères objectifs de nature à garantir le respect de l'exigence constitutionnelle d'égal accès à l'instruction.

26. Le paragraphe IV de l'article L. 612-3 du code de l'éducation nationale, qui n'est pas inintelligible et ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

- **Décision n° 2018-772 DC du 15 novembre 2018, Loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique**

35. Aux termes des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 : « La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement. - Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence ».

36. Les exigences constitutionnelles résultant de ces dispositions impliquent la mise en œuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur des personnes handicapées. Il est cependant possible au législateur, pour satisfaire à ces exigences, de choisir les modalités concrètes qui lui paraissent appropriées. En particulier, il lui est à tout moment loisible, statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions. 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. Cependant, l'exercice de ce pouvoir ne saurait aboutir à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel.