Conseil constitutionnel

Décision n° 2015-256 L du 21 juillet 2015

NOR : *CSCX1517908S*

(NATURE JURIDIQUE DE DISPOSITIONS
RELATIVES À DIVERS ORGANISMES)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 23 juin 2015 par le Premier ministre, dans les conditions prévues par le second alinéa de l'article 37 de la Constitution, d'une demande, rectifiée le 29 juin 2015, tendant à ce qu'il se prononce sur la nature juridique des dispositions suivantes :

– le paragraphe III de l'article 3 et les mots : « au comité consultatif des jeux » figurant au paragraphe II de l'article 28 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne ;
– le paragraphe VII de l'article 136 de la loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 de finances pour 2002 ;
– le paragraphe III de l'article 60 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises ;
– le paragraphe II de l'article 17 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;
– l'article L. 33-4 du code des postes et des communications électroniques ;
– les mots : « conformément aux critères définis par une commission comprenant un député et un sénateur désignés par leur assemblée respective et, en nombre égal, des représentants de l'Etat, des représentants des collectivités territoriales, des représentants des personnes mentionnées à l'article L. 524-2 et des personnalités qualifiées » figurant dans la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 524-14 du code du patrimoine, et la seconde phrase de ce même alinéa ;
– l'article L. 1413-1 du code de la santé publique ;
– le second alinéa de l'article L. 752-29 du code rural et de la pêche maritime ;
– le sixième alinéa de l'article L. 253 *bis* du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre ;
– l'article 2 de la loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique ;
– l'article L. 1241-1 du code général des collectivités territoriales ainsi que les mots : « après avis du Conseil national des opérations funéraires » figurant au premier alinéa de l'article L. 2223-20 du même code ;
– le paragraphe VI de l'article L. 542-3 du code de l'environnement et le paragraphe II de l'article 9 de la loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs ;
– les articles 65 et 66 et les mots : « du Conseil national de l'aide juridique et » figurant au 10° de l'article 70 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.

Le Conseil constitutionnel,

Vu la Constitution, notamment ses articles 34 et 37 ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, notamment ses articles 24, 25 et 26 ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code du patrimoine ;

Vu le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre ;

Vu le code des postes et des communications électroniques ;

Vu le code rural et de la pêche maritime ;

Vu le code de la santé publique ;

Vu la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique ;

Vu la loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 de finances pour 2002 ;

Vu l'ordonnance n° 2004-178 du 20 février 2004 relative à la partie législative du code du patrimoine ;

Vu la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit ;

Vu la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises ;

Vu la loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs ;

Vu la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne ;

Vu la loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

En ce qui concerne le comité consultatif des jeux :

1. Considérant que le paragraphe III de l'article 3 de la loi du 12 mai 2010 susvisée institue un comité consultatif des jeux, chargé de centraliser les informations en provenance des autorités de contrôle et des opérateurs de jeux, d'assurer la cohérence de la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard et d'émettre des avis sur les questions relatives à ce secteur et sur l'information du public concernant les dangers du jeu excessif ; qu'il ressort des mots : « au comité consultatif des jeux » figurant au paragraphe II de l'article 28 de la même loi que le rapport de certains organismes souhaitant proposer un service d'information et d'assistance aux joueurs doit être adressé au comité précité ; que ces dispositions, qui ne mettent en cause aucun principe ou règle que la Constitution place dans le domaine de la loi, ont le caractère réglementaire ;

En ce qui concerne le comité de convergence des normes comptables publiques et privées :

2. Considérant que le paragraphe VII de l'article 136 de la loi du 28 décembre 2001 susvisée crée un comité, composé de membres du Conseil de normalisation des comptes publics et de l'Autorité des normes comptables, chargé d'émettre des recommandations tendant à développer la convergence des normes comptables entre le secteur public et le secteur privé ; que ces dispositions, qui ne mettent en cause aucun principe ou règle que la Constitution place dans le domaine de la loi, ont le caractère réglementaire ;

En ce qui concerne la Commission nationale du commerce équitable :

3. Considérant que le paragraphe III de l'article 60 de la loi du 2 août 2005 susvisée crée une commission chargée d'attribuer, selon des critères définis par décret en Conseil d'Etat, le label « reconnu par la Commission nationale du commerce équitable » aux personnes physiques ou morales qui veillent au respect des conditions définies par le législateur en matière d'appartenance au commerce équitable ; que ces dispositions, qui ne mettent en cause ni les principes fondamentaux des obligations civiles et commerciales ni aucune autre règle ou aucun autre principe que la Constitution place dans le domaine de la loi, ont le caractère réglementaire ;

En ce qui concerne le groupe national de suivi des projets d'infrastructures majeurs et d'évaluation des actions engagées :

4. Considérant que le paragraphe II de l'article 17 de la loi du 3 août 2009 susvisée a mis en place, à titre expérimental jusqu'en 2013, un groupe national de suivi des projets d'infrastructures majeurs et d'évaluation des actions engagées ; que ces dispositions, dont l'existence légale est en outre arrivée à son terme, ne mettent en cause aucun principe ou règle que la Constitution place dans le domaine de la loi ; qu'elles ont le caractère réglementaire ;

En ce qui concerne la commission consultative des communications électroniques :

5. Considérant que l'article L. 33-4 du code des postes et communications électroniques crée une commission consultative spécialisée dans le domaine des réseaux et des services radioélectriques ainsi que dans le domaine des autres réseaux et services ; qu'il prévoit la consultation de cette commission sur tout projet de mesure visant à fixer ou à modifier les conditions techniques et d'exploitation, les spécifications et les prescriptions techniques des services relevant de son domaine de compétence ainsi que sur les prescriptions relatives à l'interconnexion ou à l'accès et à la numérotation ; que ces dispositions, qui ne mettent en cause aucun principe ou règle que la Constitution place dans le domaine de la loi, ont le caractère réglementaire ;

En ce qui concerne la commission du Fonds national pour l'archéologie préventive :

6. Considérant que le quatrième alinéa de l'article L. 524-14 du code du patrimoine prévoit que l'attribution des subventions du Fonds national pour l'archéologie préventive par l'autorité administrative doit respecter les critères définis par une commission ; qu'il en précise la composition ainsi que le mode d'élection du président ; que les dispositions de cet alinéa de l'article L. 524-14 du code du patrimoine, qui sont relatives à cette commission ainsi qu'à son rôle pour définir des critères d'attribution d'une subvention par l'autorité administrative, ne mettent en cause aucun principe ou règle que la Constitution place dans le domaine de la loi ; qu'elles ont, dès lors, le caractère réglementaire ;

En ce qui concerne le Comité national de santé publique :

7. Considérant que l'article L. 1413-1 du code de la santé publique institue un Comité national de santé publique auquel il confie les missions de coordonner l'action des départements ministériels en matière de sécurité sanitaire et de prévention, d'analyser les événements susceptibles d'affecter la santé de la population et de contribuer à l'élaboration de la politique du Gouvernement dans les domaines de la sécurité sanitaire et de la prévention et d'en examiner les conditions de financement ; que ces dispositions, qui ne mettent en cause aucun principe ou règle que la Constitution place dans le domaine de la loi, ont le caractère réglementaire ;

En ce qui concerne la commission de la prévention des accidents du travail des non-salariés agricoles :

8. Considérant que le second alinéa de l'article L. 752-29 du code rural et de la pêche maritime crée une commission de la prévention des accidents du travail des non-salariés agricoles, dont il prévoit la composition et qu'il charge de définir les mesures de prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles ; que ces dispositions, qui ne mettent en cause ni les principes fondamentaux de la sécurité sociale ni aucune autre règle ou aucun autre principe que la Constitution place dans le domaine de la loi, ont le caractère réglementaire ;

En ce qui concerne la commission d'experts prévue par l'article L. 253 bis *du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre :*

9. Considérant que le sixième alinéa de l'article L. 253 *bis* du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre crée une commission d'experts chargée de déterminer les modalités selon lesquelles la qualité de combattant peut être reconnue, par dérogation aux principes visés dans cet article, aux personnes ayant pris part à cinq actions de feu ou de combat ou dont l'unité aura connu, pendant leur temps de présence, neuf actions de feu ou de combat ;

10. Considérant que l'article 34 de la Constitution réserve au législateur le soin de fixer « les règles concernant les sujétions imposées par la Défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens » ;

11. Considérant que les dispositions dont le déclassement est demandé déterminent des conditions dans lesquelles un militaire des armées françaises, un membre des forces supplétives françaises ou une personne civile qui, en vertu des décisions des autorités françaises, a participé aux opérations au sein d'unités françaises doivent être regardés comme ayant pris part à des actions de feu ou de combat pour l'attribution de la qualité de combattant ; que les personnes visées par ces dispositions se sont trouvées placées dans la situation dont il s'agit en vertu de dispositions impératives imposées aux citoyens au titre des obligations de la Défense nationale ; qu'ainsi, ces dispositions mettent en cause des règles placées par la Constitution dans le domaine de la loi ; que, dès lors, le sixième alinéa de l'article L. 253 *bis* du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre a le caractère législatif ;

En ce qui concerne la Commission nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation des techniques d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux :

12. Considérant que le premier alinéa de l'article 2 de la loi du 13 juillet 2011 susvisée crée une Commission nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation des techniques d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux ; que les deuxième et troisième alinéas de l'article 2 chargent cette commission d'évaluer les risques environnementaux liés aux techniques de fracturation hydraulique ou aux techniques alternatives ainsi que d'émettre un avis public sur les conditions de mise en œuvre des expérimentations prévues à l'article 4 de la loi du 13 juillet 2011 ; que le dernier alinéa de l'article 2 précise les catégories de personnes composant cette commission et renvoie à un décret en Conseil d'Etat sa composition, ses missions et ses modalités de fonctionnement ;

13. Considérant qu'aux termes de l'article 7 de la Charte de l'environnement : « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement » ; que la détermination des modalités de la mise en œuvre de ces dispositions incombe au législateur et, dans le cadre défini par la loi, aux autorités administratives ;

14. Considérant que les dispositions des trois premiers alinéas de l'article 2 de la loi du 13 juillet 2011, qui instituent un organisme chargé d'assurer une information publique relative aux techniques de fracturation hydraulique et aux techniques alternatives ainsi qu'aux expérimentations en matière d'exploration et d'exploitation du sous-sol en matière d'hydrocarbures liquides et gazeux, mettent en cause le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi en vertu de l'article 7 de la Charte de l'environnement, d'accéder aux informations relatives à l'environnement ; que, dès lors, ces dispositions ont le caractère législatif ;

15. Considérant que les dispositions du dernier alinéa de l'article 2 de la loi du 13 juillet 2011, qui sont relatives à la composition de la commission, ne mettent en cause ni les principes fondamentaux de la préservation de l'environnement, ni le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi en vertu de l'article 7 de la Charte de l'environnement, d'accéder aux informations relatives à l'environnement ou de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement, ni aucun autre principe ou règle que la Constitution place dans le domaine de la loi ; que, dès lors, ces dispositions ont le caractère réglementaire ;

En ce qui concerne le Conseil national des opérations funéraires :

16. Considérant que l'article L. 1241-1 du code général des collectivités territoriales crée un Conseil national des opérations funéraires, consulté sur les projets de textes relatifs à la législation et à la réglementation funéraire, qui peut adresser aux pouvoirs publics toute proposition et donne son avis sur le règlement national des pompes funèbres et sur les obligations des régies et des entreprises ou associations habilitées en matière de formation professionnelle ; qu'il charge ce conseil de rendre public un rapport bisannuel sur ses activités, le niveau et l'évolution des tarifs des professionnels et les conditions de fonctionnement de l'activité funéraire ; qu'il prévoit la composition de ce conseil, tout en renvoyant à un décret en Conseil d'Etat les précisions relatives à sa composition et son mode de fonctionnement ;

17. Considérant que l'article L. 2223-20 du même code prévoit que le règlement national des pompes funèbres est établi par décret en Conseil d'Etat « après avis du Conseil national des opérations funéraires » ;

18. Considérant que si le Conseil national des opérations funéraires est un organisme compétent sur des questions qui intéressent le service public des pompes funèbres, lequel est de la compétence des communes, ni la création de ce conseil, ni sa composition, ni ses attributions ne mettent en cause les principes fondamentaux de la

libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources, lesquels relèvent du domaine de la loi en vertu de l'article 34 de la Constitution ; que les dispositions dont le déclassement est demandé, qui ne mettent par ailleurs en cause aucun autre principe ou règle que la Constitution place dans le domaine de la loi, ont le caractère réglementaire ;

En ce qui concerne la Commission nationale d'évaluation des recherches et études relatives à la gestion des matières et des déchets radioactifs :

19. Considérant que le premier alinéa du paragraphe VI de l'article L. 542-3 du code de l'environnement crée une Commission nationale chargée d'évaluer annuellement l'état d'avancement des recherches et études relatives à la gestion des matières et des déchets radioactifs et d'établir un rapport annuel transmis au Parlement, qui en saisit l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, et rendu public ; que les deuxième à neuvième alinéas de ce même paragraphe prévoient la composition de cette commission ainsi que les conditions d'exercice des fonctions de membre et de président ; que le dixième alinéa de ce même paragraphe précise que les organismes de recherche doivent fournir à cette commission tout document nécessaire à sa mission ;

20. Considérant que le premier alinéa du paragraphe VI de l'article L. 542-3 du code de l'environnement, qui institue un organisme chargé d'assurer une information publique en matière de recherches et d'études relatives à la gestion des matières et des déchets radioactifs, met en cause le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi en vertu de l'article 7 de la Charte de l'environnement, d'accéder aux informations relatives à l'environnement ; que, dès lors, cette disposition a le caractère législatif ;

21. Considérant que les deuxième à dixième alinéas du paragraphe VI de l'article L. 542-3 du code de l'environnement, qui sont uniquement relatifs à la composition et aux modalités de fonctionnement de la commission, ne mettent en cause ni les principes fondamentaux de la préservation de l'environnement, ni le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi en vertu de l'article 7 de la Charte de l'environnement, d'accéder aux informations relatives à l'environnement ou de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement, ni aucun autre principe ou règle que la Constitution place dans le domaine de la loi ; que, dès lors, ces dispositions ont le caractère réglementaire ;

22. Considérant que le paragraphe II de l'article 9 de la loi du 28 juin 2006 fixe au 30 juin 2007 la date avant laquelle la commission nationale mentionnée à l'article L. 542-3 du code de l'environnement est chargée d'établir son premier rapport ; que cette disposition, qui est en outre relative à une obligation légale révolue, ne met en cause aucun principe ou aucune règle que la Constitution place dans le domaine de la loi ; qu'elle a, dès lors, le caractère réglementaire ;

En ce qui concerne le Conseil national de l'aide juridique :

23. Considérant que l'article 65 de la loi du 10 juillet 1991 susvisée crée un conseil national de l'aide juridique chargé de recueillir toute information quantitative et qualitative sur le fonctionnement de l'aide juridictionnelle et de l'aide à l'accès au droit et de proposer aux pouvoirs publics toute mesure propre à l'améliorer, de faire aux conseils départementaux de l'accès au droit des suggestions et d'établir un rapport annuel sur l'activité d'aide juridique ; que l'article 66 de la même loi prévoit un nombre des représentants des professions judiciaires et juridiques égal à la moitié au moins des membres du Conseil national de l'aide juridique, dont les règles de composition et de fonctionnement sont renvoyées à un décret en Conseil d'Etat ; que le 10° de l'article 70 de la même loi renvoie également à un décret en Conseil d'Etat les règles de composition et de fonctionnement du Conseil national de l'aide juridique ; que ces dispositions, qui ne mettent en cause aucun principe ou aucune règle que la Constitution place dans le domaine de la loi, ont, dès lors, le caractère réglementaire,

Décide :

Art. 1er. – Ont le caractère législatif :

– le sixième alinéa de l'article L. 253 *bis* du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre ;
– les trois premiers alinéas de l'article 2 de la loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique ;
– le premier alinéa du paragraphe VI de l'article L. 542-3 du code de l'environnement.

Art. 2. – Ont le caractère réglementaire :

– le paragraphe III de l'article 3 et les mots : « au comité consultatif des jeux » figurant au paragraphe II de l'article 28 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne ;
– le paragraphe VII de l'article 136 de la loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 de finances pour 2002 ;
– le paragraphe III de l'article 60 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises ;
– le paragraphe II de l'article 17 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;
– l'article L. 33-4 du code des postes et des communications électroniques ;
– les mots : « conformément aux critères définis par une commission comprenant un député et un sénateur désignés par leur assemblée respective et, en nombre égal, des représentants de l'Etat, des représentants des collectivités territoriales, des représentants des personnes mentionnées à l'article L. 524-2 et des personnalités

qualifiées » figurant dans la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 524-14 du code du patrimoine, et la seconde phrase de ce même alinéa ;

– l'article L. 1413-1 du code de la santé publique ;
– le second alinéa de l'article L. 752-29 du code rural et de la pêche maritime ;
– le dernier alinéa de l'article 2 de la loi du 13 juillet 2011 précitée ;
– l'article L. 1241-1 du code général des collectivités territoriales ainsi que les mots : « après avis du Conseil national des opérations funéraires » figurant au premier alinéa de l'article L. 2223-20 du même code ;
– les deuxième à dixième alinéas du paragraphe VI de l'article L. 542-3 du code de l'environnement et le paragraphe II de l'article 9 de la loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs ;
– les articles 65 et 66 et les mots : « du Conseil national de l'aide juridique et » figurant au 10° de l'article 70 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.

Art. 3. – La présente décision sera notifiée au Premier ministre et publiée au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 21 juillet 2015, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, président, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Lionel JOSPIN et Mme Nicole MAESTRACCI.