

Décision n° 2019-781 DC
du 16 mai 2019

(Loi relative à la croissance et la transformation des entreprises)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI, dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 61 de la Constitution, de la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises, sous le n° 2019-781 DC, le 16 avril 2019, par MM. Christian JACOB, Damien ABAD, Mme Emmanuelle ANTHOINE, MM. Julien AUBERT, Thibault BAZIN, Mmes Valérie BAZIN-MALGRAS, Valérie BEAUVAIS, Émilie BONNIVARD, MM. Jean-Yves BONY, Ian BOUCARD, Jean-Claude BOUCHET, Mme Marine BRENIER, MM. Xavier BRETON, Fabrice BRUN, Gilles CARREZ, Jacques CATTIN, Gérard CHERPION, Dino CINIERI, Pierre CORDIER, François CORNUT-GENTILLE, Mme Marie-Christine DALLOZ, MM. Bernard DEFLESSELLES, Rémi DELATTE, Vincent DESCOEUR, Fabien DI FILIPPO, Julien DIVE, Jean-Pierre DOOR, Mme Virginie DUBY-MULLER, MM. Pierre-Henri DUMONT, Daniel FASQUELLE, Jean-Jacques FERRARA, Laurent FURST, Mme Annie GENEVARD, MM. Philippe GOSSELIN, Jean-Carles GRELIER, Michel HERBILLON, Mmes Brigitte KUSTER, Valérie LACROUTE, MM. Marc LE FUR, Sébastien LECLERC, Mmes Geneviève LEVY, Véronique LOUWAGIE, MM. Olivier MARLEIX, Jean-Louis MASSON, Gérard MENUUEL, Mme Frédérique MEUNIER, MM. Maxime MINOT, Jérôme NURY, Jean-François PARIGI, Bernard PERRUT, Mme Bérengère POLETTI, MM. Aurélien PRADIÉ, Didier QUENTIN, Alain RAMADIER, Mme Nadia RAMASSAMY, MM. Robin REDA, Frédéric REISS, Vincent ROLLAND, Martial SADDIER, Antoine SAVIGNAT, Raphaël SCHELLENBERGER, Jean-Marie SERMIER, Éric STRAUMANN, Jean-Charles TAUGOURDEAU, Guy TEISSIER, Mmes Laurence TRASTOUR-ISNART, Isabelle VALENTIN, MM. Pierre VATIN, Patrice VERCHÈRE, Charles de la VERPILLIÈRE, Arnaud VIALA, Michel VIALAY, Jean-Pierre VIGIER, Stéphane VIRY et Éric WOERTH, députés.

Il a également été saisi, le même jour, par MM. Bruno RETAILLEAU, Pascal ALLIZARD, Serge BABARY, Jérôme BASCHER, Arnaud BAZIN, Mmes Martine BERTHET, Anne-Marie BERTRAND, M. Jean BIZET, Mme Christine BONFANTI-DOSSAT, MM. François BONHOMME,

Gilbert BOUCHET, Mme Céline BOULAY-ESPÉRONNIER, MM. Yves BOULOUX, Jean-Marc BOYER, Max BRISSON, Mme Marie-Thérèse BRUGUIÈRE, MM. François-Noël BUFFET, François CALVET, Christian CAMBON, Jean-Noël CARDOUX, Mme Anne CHAIN-LARCHÉ, MM. Patrick CHAIZE, Pierre CHARON, Alain CHATILLON, Mmes Marie-Christine CHAUVIN, Marta de CIDRAC, MM. Pierre CUYPERS, Philippe DALLIER, René DANESI, Mme Laure DARCOS, M. Mathieu DARNAUD, Mme Annie DELMONT-KOROPOULIS, M. Gérard DÉRIOT, Mmes Catherine DEROCHE, Jacky DEROMEDI, Chantal DESEYNE, Catherine DI FOLCO, MM. Philippe DOMINATI, Alain DUFAUT, Mmes Catherine DUMAS, Nicole DURANTON, M. Jean-Paul ÉMORINE, Mme Jacqueline EUSTACHE-BRINIO, MM. Michel FORISSIER, Bernard FOURNIER, Christophe-André FRASSA, Mmes Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, Frédérique GERBAUD, MM. Jean-Pierre GRAND, Daniel GREMILLET, François GROSDIDIER, Jacques GROSPERRIN, Mme Pascale GRUNY, MM. Alain HOUPERT, Jean-Raymond HUGONET, Benoît HURÉ, Mmes Corinne IMBERT, Muriel JOURDA, MM. Roger KAROUTCHI, Guy-Dominique KENNEL, Marc LAMÉNIE, Mmes Élisabeth LAMURE, Christine LANFRANCHI-DORGAL, MM. Daniel LAURENT, Antoine LEFÈVRE, Dominique de LEGGE, Jean-Pierre LELEUX, Henri LEROY, Mmes Brigitte LHERBIER, Vivette LOPEZ, M. Michel MAGRAS, Mme Viviane MALET, M. Didier MANDELLI, Mme Marie MERCIER, M. Sébastien MEURANT, Mme Brigitte MICOULEAU, M. Alain MILON, Mme Patricia MORHET-RICHAUD, MM. Jean-Marie MORISSET, Philippe MOUILLER, Louis-Jean de NICOLAY, Claude NOUGEIN, Philippe PAUL, Philippe PEMEZEC, Cédric PERRIN, Jackie PIERRE, Rémy POINTEREAU, Ladislav PONIATOWSKI, Mmes Sophie PRIMAS, Frédérique PUISSAT, Isabelle RAIMOND-PAVERO, M. Michel RAISON, Mme Françoise RAMOND, MM. Jean-François RAPIN, Damien REGNARD, André REICHARDT, Mme Évelyne RENAUD-GARABEDIAN, M. Charles REVET, Mme Marie-Pierre RICHER, MM. René-Paul SAVARY, Michel SAVIN, Alain SCHMITZ, Vincent SEGOUIN, Bruno SIDO, Jean SOL, Mmes Claudine THOMAS, Catherine TROENDLÉ, MM. Jean-Pierre VIAL et Jean-Pierre VOGEL, sénateurs.

Il a également été saisi, le 23 avril 2019, par Mme Valérie RABAULT, MM. Jean-Luc MÉLENCHON, André CHASSAIGNE, Joël AVIRAGNET, Mmes Ericka BAREIGTS, Marie-Noëlle BATTISTEL, Gisèle BIÉMOURET, MM. Christophe BOUILLON, Jean-Louis BRICOUT, Luc CARVOUNAS, Alain DAVID, Mme Laurence DUMONT, MM. Olivier FAURE, Guillaume GAROT, David HABIB, Christian HUTIN, Régis JUANICO, Mme Marietta KARAMANLI, MM. Jérôme LAMBERT, Serge

LETCHEMY, Mmes Josette MANIN, George PAU-LANGEVIN, Christine PIRES BEAUNE, MM. Dominique POTIER, Joaquim PUEYO, Hervé SAULIGNAC, Mmes Sylvie TOLMONT, Cécile UNTERMAIER, Hélène VAINQUEUR-CHRISTOPHE, M. Boris VALLAUD, Mme Michèle VICTORY, M. Alain BRUNEEL, Mme Marie-George BUFFET, MM. Pierre DHARRÉVILLE, Jean-Paul DUFREGNE, Mme Elsa FAUCILLON, MM. Sébastien JUMEL, Jean-Paul LECOQ, Stéphane PEU, Fabien ROUSSEL, Hubert WULFRANC, Mmes Manuëla KÉCLARD-MONDÉSIR, Huguette BELLO, MM. Moetaï BROTHERSON, Jean-Philippe NILOR, Gabriel SERVILE, Mme Clémentine AUTAIN, MM. Ugo BERNALICIS, Éric COQUEREL, Alexis CORBIÈRE, Mme Caroline FIAT, MM. Bastien LACHAUD, Michel LARIVE, Mmes Danièle OBONO, Mathilde PANOT, MM. Loïc PRUD'HOMME, Adrien QUATENNENS, Jean-Hugues RATENON, Mmes Muriel RESSIGUIER, Sabine RUBIN, M. François RUFFIN et Mme Bénédicte TAURINE, députés.

Il a enfin été saisi, le 24 avril 2019, par MM. Patrick KANNER, Maurice ANTISTE, Mme Viviane ARTIGALAS, MM. David ASSOULINE, Claude BÉRIT-DÉBAT, Joël BIGOT, Jacques BIGOT, Mmes Maryvonne BLONDIN, Nicole BONNEFOY, MM. Martial BOURQUIN, Michel BOUTANT, Henri CABANEL, Thierry CARCENAC, Mmes Catherine CONCONNE, Hélène CONWAY-MOURET, MM. Roland COURTEAU, Michel DAGBERT, Yves DAUDIGNY, Marc DAUNIS, Gilbert-Luc DEVINAZ, Jérôme DURAIN, Alain DURAN, Vincent ÉBLÉ, Rémi FÉRAUD, Mme Corinne FÉRET, M. Jean-Luc FICHET, Mmes Martine FILLEUL, Nadine GRELET-CERTENAIS, Laurence HARRIBEY, MM. Jean-Michel HOULLEGATTE, Xavier IACOVELLI, Olivier JACQUIN, Mme Victoire JASMIN, MM. Éric JEANSANNETAS, Patrice JOLY, Bernard JOMIER, Éric KERROUCHE, Bernard LALANDE, Jean-Yves LECONTE, Mme Claudine LEPAGE, M. Jean-Jacques LOZACH, Mme Monique LUBIN, MM. Victorin LUREL, Philippe MADRELLE, Jacques-Bernard MAGNER, Christian MANABLE, Didier MARIE, Rachel MAZUIR, Mmes Michelle MEUNIER, Marie-Pierre MONIER, M. Franck MONTAUGÉ, Mmes Marie-Françoise PÉROL-DUMONT, Angèle PRÉVILLE, M. Claude RAYNAL, Mme Sylvie ROBERT, M. Gilbert ROGER, Mme Laurence ROSSIGNOL, MM. Jean-Pierre SUEUR, Simon SUTOUR, Rachid TEMAL, Jean-Claude TISSOT, Mme Nelly TOCQUEVILLE, MM. Jean-Marc TODESCHINI, Jean-Louis TOURENNE, André VALLINI, Mmes Sabine VAN HEGHE, Laurence COHEN, M. Fabien GAY, Mme Christine PRUNAUD, MM. Pascal SAVOLDELLI, Pierre-Yves COLLOMBAT, Mme Esther BENBASSA, M. Pierre LAURENT, Mme Éliane ASSASSI, M. Pierre OUZOULIAS,

Mmes Marie-Noëlle LIENEMANN, Céline BRULIN, Michelle GRÉAUME, Cathy APOURCEAU-POLY, M. Guillaume GONTARD, Mme Cécile CUKIERMAN et M. Éric BOCQUET, sénateurs.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l’ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code de commerce ;
- le code de la sécurité sociale ;
- le code des transports ;
- le code du travail ;
- 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 ;
- l’ordonnance n° 2014-948 du 20 août 2014 relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique ;
- la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l’activité et l’égalité des chances économiques ;

Au vu des observations du Gouvernement, enregistrées le 9 mai 2019 ;

Au vu des observations en réplique présentées par Mme Rabault, députée, enregistrées le 13 mai 2019 ;

Au vu des nouvelles observations du Gouvernement, enregistrées le même jour ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S’EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. Les députés et les sénateurs requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises. Ils contestent la place des articles 17, 18, 104, 181, 182, 183, 213, 214 et 215 dans cette loi. Ils contestent par ailleurs la conformité à la Constitution de certaines dispositions de son article 11, de ses articles 17 et 18, de certaines des dispositions de son article 20, de certaines dispositions de son article 137, ainsi que la procédure d'adoption des articles 130 à 136 et la conformité à la Constitution de certaines dispositions des articles 130 à 132, 135 et 136.

– Sur certaines dispositions de l'article 11 :

2. L'article 11 de la loi déferée modifie les règles de décompte de l'effectif salarié d'une entreprise pour l'application de plusieurs obligations en matière sociale.

3. Selon les sénateurs auteurs de la dernière saisine, en prévoyant des règles de décompte différentes selon que l'effectif salarié de l'entreprise évolue à la hausse ou à la baisse, le législateur aurait rendu possibles des stratégies de contournement de certaines exigences liées à ces seuils, consistant à priver d'effet le dépassement du seuil pendant plusieurs années, en l'interrompant par une année de baisse de l'effectif en deçà du seuil requis, afin que ce dépassement ne puisse être pris en compte. Il en résulterait une méconnaissance du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946. Les sénateurs auteurs de la dernière saisine contestent également la rupture d'égalité inconstitutionnelle qui en découlerait.

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. Aux termes du huitième alinéa du Préambule de la Constitution 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* ».

6. Le 1^o du paragraphe I de l'article 11 insère dans le code de la sécurité sociale un article L. 130-1 qui précise que, pour l'application de ce

code, l'effectif salarié annuel de l'employeur correspond à la moyenne du nombre de personnes employées au cours de chacun des mois de l'année civile précédente. Le paragraphe II de cet article L. 130-1 prévoit cependant que, par exception, le franchissement à la hausse de ce seuil n'est pris en compte que lorsque ce dernier a été atteint ou dépassé pendant cinq années civiles consécutives. Le franchissement à la baisse de ce seuil est, lui, pris en compte dès la première année.

7. En premier lieu, si le paragraphe VI de l'article 11 renvoie aux règles de l'article L. 130-1 du code de la sécurité sociale pour l'application de certaines dispositions du code du travail, aucune des dispositions en cause n'affecte les garanties relatives à la participation des travailleurs, par l'intermédiaire de leurs délégués, à la détermination collective des conditions de travail. Dès lors, le grief tiré de la méconnaissance du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 doit être écarté.

8. En second lieu, l'asymétrie des règles de prise en compte de franchissement de seuil, à la hausse ou à la baisse, a pour conséquence que seule l'entreprise dont l'effectif salarié dépasse le seuil requis pendant cinq années consécutives est soumise aux règles correspondantes. En revanche, une entreprise dont l'effectif salarié ne dépasserait ce seuil que quatre années et baisserait en deçà la cinquième année continuerait de bénéficier des règles applicables aux entreprises relevant d'un seuil inférieur.

9. Toutefois, d'une part, si les sénateurs auteurs du dernier recours dénoncent les stratégies de contournement qui peuvent résulter de cette asymétrie, l'éventualité d'un détournement de la loi ou d'un abus lors de son application, pour regrettables qu'ils soient, n'entache pas celle-ci d'inconstitutionnalité.

10. D'autre part, l'entreprise dont l'effectif salarié dépasse cinq années consécutives un certain seuil est placée dans une situation différente de celle dont l'effectif salarié ne dépasse ce même seuil que quatre années consécutives avant d'y être inférieur la cinquième. La différence de traitement contestée, qui est ainsi fondée sur une différence de situation, est par ailleurs en rapport avec l'objet de la loi, qui est de favoriser la croissance des entreprises en atténuant certains effets de seuils. Le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi doit donc être écarté.

11. Le paragraphe II de l'article L. 130-1 du code de la sécurité sociale, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

– Sur les articles 17 et 18 :

12. L'article 17 modifie les règles relatives à l'interdiction de mise à disposition de certains ustensiles en plastique à usage unique. L'article 18 modifie les règles relatives à l'interdiction de production de certains produits pesticides, fongicides ou herbicides.

13. Les députés auteurs de la troisième saisine critiquent la procédure d'adoption de l'article 18, ainsi que l'atteinte qu'il porterait aux articles 1^{er}, 2, 3 et 5 de la Charte de l'environnement. Ils sont rejoints par les sénateurs auteurs de la dernière saisine, qui étendent cette critique à l'article 17 de la loi et dénoncent également l'atteinte portée à l'article 6 de la Charte de l'environnement. Par ailleurs, les députés auteurs de la troisième saisine estiment que l'article 18 méconnaîtrait le droit à la protection de la santé.

14. Aux termes de la dernière phrase 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* ».

15. Introduits en première lecture, les articles 17 et 18 ne présentent pas de lien, même indirect, avec les dispositions qui figuraient dans le projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale. Ils ont donc été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution. Par conséquent, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres griefs, les articles 17 et 18 de la loi sont contraires à la Constitution.

– Sur certaines dispositions de l'article 20 :

16. L'article 20 de la loi a notamment pour objet de réduire le champ de l'obligation de désignation d'un commissaire aux comptes à laquelle sont soumises certaines sociétés, en la limitant à celles dépassant certains seuils.

17. Les sénateurs auteurs de la dernière saisine font valoir qu'il en résulterait une différence de traitement injustifiée entre les sociétés dépassant ces seuils et celles situées en deçà. Par ailleurs, selon eux, la suppression, pour ces dernières sociétés, du contrôle obligatoire effectué par les commissaires aux comptes porterait atteinte au droit de propriété de leurs actionnaires et de leurs co-contractants, qui seraient ainsi plus exposés à un risque d'instabilité financière ou de défaillance desdites sociétés. En outre,

compte tenu de l'impact de cette réforme sur l'activité des commissaires aux comptes, le législateur, qui n'a pas prévu de mécanisme d'indemnisation spécifique, aurait porté atteinte à une situation légalement acquise, en méconnaissance de la garantie des droits. Enfin, le renvoi au pouvoir réglementaire de la fixation des seuils précités entacherait la loi d'incompétence négative.

18. En vertu de l'article 34 de la Constitution, la loi détermine les principes fondamentaux « *du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales* ». Il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34.

19. La propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789.

20. Aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution* ». 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. Ce faisant, il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles. En particulier, il ne saurait, sans motif d'intérêt général suffisant, ni porter atteinte aux situations légalement acquises, ni remettre en cause les effets qui peuvent légitimement être attendus de telles situations.

21. Le 14° et le 17° de l'article 20 modifient les articles L. 225-218 et L. 226-6 du code de commerce afin de limiter l'obligation faite aux sociétés anonymes et aux sociétés en commandite par actions de désigner un commissaire aux comptes à certaines d'entre elles seulement.

22. En premier lieu, les sociétés soumises, en vertu de ces dispositions, à l'obligation précitée, sont celles qui dépassent, à la clôture d'un exercice social, certains seuils fixés par décret pour deux des trois critères suivants : le total de leur bilan, le montant de leur chiffre d'affaires hors taxes ou le nombre moyen de leurs salariés au cours de l'exercice. Si le législateur a ainsi renvoyé au pouvoir réglementaire la détermination de la valeur de ces seuils, il en a, en revanche, précisé la nature et n'a donc pas méconnu sa compétence.

23. En deuxième lieu, en adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu maintenir un niveau élevé de contrôle des sociétés, tout en prenant en compte la charge que ce contrôle représente pour elles. Au regard de cet objet, la différence de situation entre les entreprises dont le bilan, le chiffre d'affaires ou l'effectif salarié atteignent certains seuils et les autres est de nature à justifier la différence de traitement instaurée. Le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité doit donc être écarté.

24. En dernier lieu, d'une part, la désignation ou non d'un commissaire aux comptes n'ayant pas de conséquence sur les conditions d'exercice de leur droit de propriété par les actionnaires de la société en cause ou par ses co-contractants, le grief tiré de la méconnaissance du droit de propriété doit être écarté.

25. D'autre part, la législation relative aux obligations de désignation d'un commissaire aux comptes n'ayant fait naître aucune situation légalement acquise, sa modification par les dispositions contestées, qui ne concerne pas, au demeurant, les mandats en cours, ne méconnaît pas les exigences de la garantie des droits.

26. Il résulte de tout ce qui précède que les deuxièmes alinéas des articles L. 225-218 et L. 226-6 du code de commerce, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

– Sur la procédure d'adoption des articles 130 à 136 et sur certaines dispositions des articles 130 à 132, 135 et 136 :

27. Les articles 130 à 136 redéfinissent le cadre juridique applicable à la société Aéroports de Paris, dans la perspective de sa privatisation.

28. L'article 130 introduit un article L. 6323-2-1 dans le code des transports. Le paragraphe I de cet article fixe à soixante-dix ans la durée pendant laquelle Aéroports de Paris est chargée d'aménager, d'exploiter et de développer plusieurs aérodromes et prévoit le retour à l'État, à l'issue de cette période, des biens attribués à cette société. Il détermine l'indemnité devant être accordée à Aéroports de Paris au titre de ce retour.

29. L'article 131 complète, à l'article L. 6323-4 du code des transports, les dispositions régissant le contenu du cahier des charges, approuvé par décret en Conseil d'État, qui définit les conditions dans lesquelles Aéroports de Paris assure les services publics liés aux aérodromes

qu'elle exploite. Ce cahier des charges précise notamment les modalités selon lesquelles l'État contrôle tant le respect par Aéroports de Paris des obligations découlant de ses missions de service public que des contrats par lesquels l'exécution de certaines de ces missions serait confiée à des tiers.

30. L'article 132 réécrit l'article L. 6323-6 du code des transports, afin d'adapter les dispositions relatives à la maîtrise des emprises foncières d'Aéroports de Paris.

31. Les articles 133 et 134 sont relatifs aux tarifs des redevances aéroportuaires.

32. L'article 135 autorise et encadre la privatisation d'Aéroports de Paris. En particulier, il introduit des paragraphes V et VI à l'article 191 de la loi du 6 août 2015 mentionnée ci-dessus. Le paragraphe V autorise le transfert au secteur privé de la majorité du capital de la société Aéroports de Paris. Le paragraphe VI précise les conditions régissant l'opération de cession de capital si celle-ci était réalisée en dehors des procédures des marchés financiers. Il prévoit que cette opération fait l'objet d'un processus concurrentiel et donne lieu à l'établissement d'un cahier des charges fixant les obligations des cessionnaires et, « *si nécessaire* », des conditions d'expérience et de capacité financière des candidats au rachat des actions de l'État.

33. L'article 136 prévoit notamment, à son paragraphe II, les conditions d'entrée en vigueur des dispositions qui précèdent. Par coordination avec l'article 135, son paragraphe III supprime le second alinéa de l'article L. 6323-1 du code des transports, qui prévoit actuellement que la majorité du capital d'Aéroports de Paris est détenue par l'État.

. En ce qui concerne la procédure d'adoption des articles 130 à 136 :

34. Les députés auteurs des première et troisième saisines contestent la procédure d'adoption des articles 130 à 136. Ils critiquent les conditions, selon eux trop contraignantes, dans lesquelles les députés auraient été invités par le Gouvernement, en nouvelle lecture, à prendre connaissance d'une version provisoire du projet de nouveau cahier des charges applicable à Aéroports de Paris. Il en résulterait une méconnaissance des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire.

35. Aux termes de l'article 6 de la Déclaration 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.

36. Il ressort des travaux préparatoires que, lors de la nouvelle lecture du projet de loi à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a permis aux députés de consulter une version provisoire, non encore transmise au Conseil d'État, d'un projet de cahier des charges susceptible d'être applicable à Aéroports de Paris. Si les requérants critiquent les conditions dans lesquelles cette consultation a été organisée, en particulier le fait que certains députés n'auraient matériellement pas pu prendre connaissance de ce projet avant le vote des articles du projet de loi portant sur Aéroports de Paris, la communication de ce document de nature réglementaire ne constituait pas une obligation. Les conditions de cette consultation n'ont en tout état de cause pas altéré la clarté et la sincérité des débats à l'Assemblée nationale.

37. Le grief tiré de la méconnaissance des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire doit donc être écarté.

. En ce qui concerne les dispositions autorisant et encadrant la privatisation d'Aéroports de Paris :

38. Les auteurs des quatre saisines soutiennent que la privatisation d'Aéroports de Paris serait contraire au neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, qui interdit de privatiser une entreprise ayant le caractère d'un monopole de fait ou d'un service public national. Il en résulterait l'inconstitutionnalité des articles 135 et 136 selon les députés auteurs de la première saisine, des articles 130 à 132, 135 et 136 pour les sénateurs auteurs de la deuxième saisine, des articles 130 à 136 selon les députés auteurs de la troisième saisine et de l'article 135 pour les sénateurs auteurs de la dernière saisine.

39. Les députés auteurs de la troisième saisine estiment également que cette privatisation serait contraire à l'objectif de valeur constitutionnelle de bon usage des deniers publics, dès lors que le but poursuivi par le législateur à travers cette privatisation, consistant à financer un fonds pour l'« *innovation de rupture* », aurait pu être atteint grâce aux résultats financiers de cette société. Les modalités retenues par le législateur seraient ainsi manifestement inappropriées à l'objectif poursuivi. Ils dénoncent par ailleurs une incompétence négative s'agissant des garanties de capacité exigées des candidats à l'acquisition de participations dans Aéroports de Paris. Enfin, le législateur aurait méconnu l'étendue de sa compétence et l'objectif de valeur constitutionnelle de bon usage des deniers publics, en ce

qu'il n'aurait pas déterminé les conditions de fixation du prix des actions détenues par l'État et leurs modalités de vente.

– S'agissant des dispositions autorisant la privatisation d'Aéroports de Paris :

40. Aux termes du neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : « *Tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité* ».

41. Le bon usage des deniers publics constitue une exigence constitutionnelle qui découle de l'article 14 de la Déclaration de 1789.

42. L'article 34 de la Constitution place dans le domaine de la loi « *les règles concernant ... les nationalisations d'entreprises et les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé* ». Si cette disposition laisse au législateur l'appréciation de l'opportunité des transferts du secteur public au secteur privé et la détermination des biens ou des entreprises sur lesquels ces transferts doivent porter, elle ne saurait le dispenser, dans l'exercice de sa compétence, du respect des principes et des règles de valeur constitutionnelle qui s'imposent à tous les organes de l'État.

– Quant à l'existence d'un monopole de fait :

43. La notion de monopole de fait mentionnée au neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 doit s'entendre compte tenu de l'ensemble du marché à l'intérieur duquel s'exercent les activités des entreprises ainsi que de la concurrence qu'elles affrontent sur ce marché de la part de l'ensemble des autres entreprises. On ne saurait prendre en compte les positions privilégiées que telle ou telle entreprise détient momentanément ou à l'égard d'une production qui ne représente qu'une partie de ses activités.

44. En application de l'article L. 6323-2 du code des transports, la société Aéroports de Paris est chargée d'aménager, d'exploiter et de développer les aérodromes de Paris-Charles-de-Gaulle, Paris-Orly, Paris-Le Bourget et plusieurs autres aérodromes civils situés dans la région Île-de-France. Elle peut exercer toute autre activité, aéroportuaire ou non, dans les conditions prévues par ses statuts et dans le respect du cahier des charges mentionné à l'article L. 6323-4 du code des transports.

45. En premier lieu, d'une part, si la société Aéroports de Paris est chargée, à titre exclusif, d'exploiter plusieurs aérodromes civils situés en Île-

de-France, parmi lesquels les deux principaux aérodromes du pays, il existe sur le territoire français d'autres aérodromes d'intérêt national ou international. D'autre part, si Aéroports de Paris domine largement le secteur aéroportuaire français, cette société est en situation de concurrence croissante avec les principaux aéroports régionaux, y compris en matière de dessertes internationales, ainsi d'ailleurs qu'avec les grandes plateformes européennes de correspondance aéroportuaire.

46. En second lieu, le marché du transport sur lequel s'exerce l'activité d'Aéroports de Paris inclut des liaisons pour lesquelles plusieurs modes de transport sont substituables. Aéroports de Paris se trouve ainsi, sur certains trajets, en concurrence avec le transport par la route et le transport ferroviaire, en particulier pour ce dernier du fait du développement des lignes à grande vitesse.

47. Dans ces conditions, la société Aéroports de Paris ne peut être regardée comme une entreprise dont l'exploitation constitue un monopole de fait au sens du neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946.

– Quant à l'existence d'un service public national :

48. Si la nécessité de certains services publics nationaux découle de principes ou de règles de valeur constitutionnelle, la détermination des autres activités qui doivent être érigées en service public national est laissée à l'appréciation du législateur ou de l'autorité réglementaire selon les cas, en fixant leur organisation au niveau national.

49. En premier lieu, l'aménagement, l'exploitation et le développement des aérodromes de Paris-Charles-de-Gaulle, Paris-Orly, Paris-Le Bourget et des autres aérodromes mentionnés à l'article L. 6323-2 du code des transports ne constituent pas un service public national dont la nécessité découlerait de principes ou de règles de valeur constitutionnelle.

50. En second lieu, d'une part, aucune disposition législative en vigueur ne qualifie Aéroports de Paris de service public national. D'autre part, avant même l'adoption des dispositions contestées, le législateur avait prévu, à l'article L. 6311-1 du code des transports, que l'État était compétent pour créer, aménager et exploiter les « *aérodromes d'intérêt national ou international* », dont la liste, fixée par décret en Conseil d'État, comporte plusieurs aéroports situés dans différentes régions. Ainsi, le législateur n'a pas jusqu'à présent entendu confier à la seule entreprise Aéroports de Paris l'exploitation d'un service public aéroportuaire à caractère national. Comme énoncé au paragraphe 45, certains de ces aérodromes régionaux, exploités

par des sociétés également chargées de missions de service public, sont d'ailleurs en situation de concurrence avec Aéroports de Paris.

51. Dès lors, la société Aéroports de Paris ne présente pas en l'état les caractéristiques d'un service public national.

52. Il résulte de tout ce qui précède que les dispositions du neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ne font pas obstacle au transfert au secteur privé de la majorité du capital de la société Aéroports de Paris. Le grief tiré de la méconnaissance de ces dispositions doit ainsi être écarté.

53. Par ailleurs, si les requérants contestent l'adéquation des moyens retenus par le législateur aux fins qu'il a poursuivies, ils ne précisent pas dans quelle mesure il en résulterait la méconnaissance d'une exigence constitutionnelle. Or, en l'absence d'une telle méconnaissance, il n'appartient pas au Conseil constitutionnel, qui ne dispose pas du même pouvoir d'appréciation que le Parlement, de déterminer si les objectifs économiques poursuivis par le législateur à travers la privatisation d'Aéroports de Paris, soit le développement de cette société, le financement d'un fonds dédié à l'« *innovation de rupture* » et la réduction de l'endettement de l'État, auraient pu être atteints par d'autres moyens.

54. Par conséquent, la première phrase du paragraphe V de l'article 191 de la loi du 6 août 2015, tel qu'issu de l'article 135 de la loi déferée, et le paragraphe III de l'article 136 de la loi déferée, qui ne méconnaissent pas non plus l'exigence constitutionnelle de bon usage des deniers publics ni aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

– S'agissant des dispositions encadrant la privatisation d'Aéroports de Paris :

55. Les modalités de cession du capital d'Aéroports de Paris sont soumises aux dispositions de l'ordonnance du 20 août 2014 mentionnée ci-dessus relatives aux conditions de fixation du prix des actions détenues par l'État et leurs modalités de vente. Dans un paragraphe VI nouvellement introduit à l'article 191 de la loi du 6 août 2015, le législateur a en outre prévu que les opérations de cession du capital d'Aéroports de Paris qui interviendraient en dehors des procédures des marchés financiers sont soumises à une procédure concurrentielle donnant lieu à un cahier des charges approuvé par les ministres chargés de l'aviation civile et de l'économie précisant les obligations des cessionnaires. Le c de ce même

paragraphe VI prévoit que, si nécessaire, ce cahier des charges exige de la part des candidats au rachat des actions de l'État des conditions d'expérience pertinente en tant que gestionnaires ou actionnaires d'une société exploitant des aéroports et de capacité financière suffisante, afin de garantir la bonne exécution par Aéroports de Paris de l'ensemble de ses obligations. En outre, lorsque la cession entraîne un changement de contrôle d'Aéroports de Paris, au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce, le respect de tels critères est imposé par les mêmes dispositions.

56. Le grief tiré de l'incompétence négative doit donc être écarté. Il en est de même du grief tiré de la méconnaissance de l'exigence constitutionnelle de bon usage des deniers publics.

57. Dès lors, le c du paragraphe VI de l'article 191 de la loi du 6 août 2015, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

. En ce qui concerne les dispositions relatives à l'indemnisation d'Aéroports de Paris :

58. Les députés auteurs de la troisième saisine soutiennent que certaines dispositions de l'article 130 méconnaîtraient le principe d'égalité devant la loi et le droit de propriété dans la mesure où le mécanisme d'indemnisation prévu par le législateur lors du retour des biens à l'État, à l'issue d'une période d'exploitation de soixante-dix ans, ne garantirait pas un prix de cession conforme aux intérêts de celui-ci. Selon eux, d'une part, le législateur aurait dû préciser la méthode de calcul permettant d'apprécier la valeur d'un aéroport. D'autre part, l'indemnité correspondant à la perte des flux de trésorerie engendrés par les biens à compter de la fin de l'exploitation et à perpétuité serait en contradiction avec les intérêts de l'État, dès lors qu'il serait impossible d'évaluer cette perte. Enfin, la durée de l'exploitation permettrait à la société de développer des opérations immobilières renchérissant la valeur du foncier et rendant de ce fait impossible le retour à l'État de son patrimoine.

59. 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* ». Si l'article 13 de la Déclaration de 1789 n'interdit pas de faire supporter, pour un motif d'intérêt général, à certaines catégories de personnes des charges particulières, il ne doit pas en résulter de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques. Le respect de ce principe ainsi que l'exigence de bon emploi des deniers publics

ne seraient pas assurés si était allouée à des personnes privées une indemnisation excédant le montant de leur préjudice.

60. L'indemnité accordée à Aéroports de Paris au titre du transfert à l'État des biens de cette société à l'issue de la mission de service public, dont elle est chargée pour une période de soixante-dix ans, est composée de deux éléments. Le premier montant, forfaitaire, correspond à la somme des flux de trésorerie disponibles engendrés par ces biens pour la période débutant à la date de fin d'exploitation, soit à l'issue des soixante-dix ans mentionnés précédemment, actualisés au coût moyen pondéré du capital d'Aéroports de Paris tel que déterminé à la date de transfert au secteur privé de la majorité du capital d'Aéroports de Paris selon le modèle d'évaluation des actifs financiers, déduction faite d'une estimation de la valeur nette comptable des mêmes biens, actualisée à la même date. Ce montant est versé par l'État à Aéroports de Paris à la date de transfert au secteur privé de la majorité du capital d'Aéroports de Paris. Le second montant est égal à la valeur nette comptable des mêmes biens figurant dans les comptes sociaux de la société à la date de fin d'exploitation précédemment mentionnée. Il est versé par l'État à Aéroports de Paris au plus tard à la date de transfert de propriété des actifs à l'État. En application du paragraphe III de l'article L. 6323-2-1, tel qu'issu de l'article 130 de la loi déferée, le cahier des charges d'Aéroports de Paris précise les modalités selon lesquelles l'État peut décider de ne pas reprendre, en fin d'exploitation normale ou anticipée, tout ou partie des biens qui ne seraient pas nécessaires ou utiles au fonctionnement du service public.

61. Tout d'abord, en prévoyant le versement à la date de la privatisation d'un premier montant forfaitaire, le législateur a entendu prendre en compte le préjudice subi par Aéroports de Paris, en raison de la décision de mettre un terme à sa mission de service public à l'issue d'une période de soixante-dix ans. Il s'est par ailleurs fondé sur une méthode usuelle d'évaluation financière, selon laquelle la valeur de l'actif économique est égale au montant des flux de trésorerie futurs générés par l'entreprise, actualisés en fonction de son risque, méthode permettant de déterminer un montant de perte résultant de la fin d'un droit d'exploitation illimité.

62. Ensuite, en prévoyant un second versement au moment du transfert des actifs à l'État, le législateur a voulu garantir une indemnisation du préjudice au plus proche de sa réalité et inciter la société à investir dans ses actifs jusqu'à la fin de la période de soixante-dix ans.

63. Enfin, le premier montant de l'indemnité est fixé par décret, sur avis conforme de la Commission des participations et des transferts. Cette commission rend son avis après consultation d'une commission composée de trois personnalités désignées conjointement, et en raison de leurs compétences en matière financière, par le premier président de la Cour des comptes, le président de l'Autorité des marchés financiers et le président du Conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables. En outre, cet avis est rendu public à la date de transfert au secteur privé de la majorité du capital d'Aéroports de Paris.

64. Il résulte de ce qui précède que le législateur, qui a précisément défini les conditions de détermination de la valeur des biens d'Aéroports de Paris, a retenu des critères permettant une évaluation objective et impartiale dans le respect des techniques appropriées et n'a pas prévu d'allouer à Aéroports de Paris une indemnisation excessive.

65. Les troisième à neuvième alinéas du paragraphe I de l'article L. 6323-2-1 du code des transports, qui ne méconnaissent ni le principe d'égalité devant les charges publiques, ni l'exigence de bon usage des deniers publics, ni le droit de propriété, ni aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

. En ce qui concerne les dispositions relatives à l'exploitation du service public aéroportuaire :

66. Les députés auteurs de la troisième saisine contestent certaines dispositions de l'article L. 6323-6 du code des transports, modifié par l'article 132, en raison de l'insuffisance des garanties relatives à l'affectation pérenne au service public aéroportuaire des biens d'Aéroports de Paris. Ils contestent également plusieurs dispositions de l'article L. 6323-4 du même code, modifié par l'article 131, relatif au cahier des charges applicable à Aéroports de Paris. Ainsi, ils reprochent d'abord au législateur de n'avoir pas suffisamment doté l'État de pouvoirs de contrôle de l'exécution par Aéroports de Paris de ses missions de service public. À cet égard, ils critiquent plus particulièrement les modalités selon lesquelles l'État peut fixer les conditions d'exercice du service public en cas de désaccord avec Aéroports de Paris, exiger qu'il soit mis fin à une décision prise ou à un contrat conclu par cette société ou prononcer une sanction pécuniaire. Ils critiquent aussi le caractère seulement facultatif du pouvoir de mettre fin à la mission confiée à Aéroports de Paris en cas de manquement grave. Ils reprochent également au législateur de ne pas avoir précisé les modalités d'évolution du cahier des charges et de ne pas avoir limité les conditions dans lesquelles la responsabilité sans faute de l'État peut être engagée en cas

de modification des conditions d'exploitation du service public. Pour tous ces motifs, le législateur aurait méconnu les « *exigences constitutionnelles attachées à la notion de service public* », en particulier le principe de continuité du service public ou le « *principe de mutabilité du service public* » qui en découlerait.

67. En outre, les députés auteurs de la troisième saisine estiment que, en prévoyant que les dirigeants d'Aéroports de Paris chargés des principales fonctions opérationnelles relatives à la sûreté et à la sécurité sont agréés par l'État sur la base de critères relatifs à leur probité et à leur compétence sans préciser quels sont ces critères et sans exclure les fonctions relevant de la compétence exclusive de la puissance publique, le législateur aurait procédé à une délégation de compétence en matière de sécurité contraire à l'article 12 de la Déclaration de 1789. En ne définissant pas précisément les objectifs à poursuivre et les moyens à mettre en œuvre par Aéroports de Paris afin de lutter, dans le domaine de la navigation aérienne, contre les émissions de gaz à effet de serre, le législateur aurait porté une atteinte excessive aux articles 1^{er} et 6 de la Charte de l'environnement. En outre, dans la mesure où les décisions d'Aéroports de Paris auraient un impact sur les collectivités territoriales, le législateur aurait dû garantir leur participation à ces décisions. Aussi, faute de prévoir la présence de représentants de ces dernières aux organes de direction d'Aéroports de Paris, le législateur aurait méconnu le principe de libre administration des collectivités territoriales.

– *S'agissant de l'usage des biens, immobiliers ou autres, attribués à Aéroports de Paris :*

68. D'une part, en application du premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 6323-6 du code des transports, dans sa rédaction issue de l'article 132 de la loi déferée, l'État est obligatoirement saisi de tout projet d'opération conduisant à la cession ou à l'apport d'un bien attribué à Aéroports de Paris ou conduisant à la création d'une sûreté relative à un tel bien. L'État ne peut alors autoriser une telle opération qu'en l'absence d'atteinte à la bonne exécution du service public aéroportuaire ou à ses développements possibles et, dans le cas d'une sûreté, à condition qu'elle soit consentie au titre du financement des missions d'Aéroports de Paris portant sur ses aérodromes en Île-de-France.

69. D'autre part, en application du deuxième alinéa du paragraphe I du même article L. 6323-6, également issu de la loi déferée, les biens nécessaires à la bonne exécution des missions de service public ou au développement de celles-ci, biens dont les catégories sont précisées par le

cahier des charges prévu à l'article L. 6323-4, ne peuvent faire l'objet d'aucune saisie et le régime des baux commerciaux ne leur est pas applicable.

70. Enfin, en application des 13°, 14°, 16° et 17° de l'article L. 6323-4, tels qu'issus de l'article 131 de la loi déferée, le cahier des charges applicable à Aéroports de Paris prévoit les modalités d'encadrement par l'État des actes conférant des droits réels aux occupants des biens de cette société, de certaines opérations ou de travaux susceptibles d'avoir une incidence sur l'exécution du service public aéroportuaire et des modifications substantielles apportées aux capacités des installations aéroportuaires.

71. En assurant ainsi l'affectation au service public des biens nécessaires à son exécution, le législateur a garanti le respect des exigences constitutionnelles qui s'attachent à la continuité du service public. Le grief tiré de la méconnaissance du principe de continuité du service public doit donc être écarté.

72. Par conséquent, les deux premiers alinéas du paragraphe I de l'article L. 6323-6 du code des transports, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

– S'agissant du contrôle de l'exécution des missions de service public d'Aéroports de Paris et des modifications des conditions d'exploitation du service public :

73. D'une part, aux termes du 6° de l'article L. 6323-4 du code des transports, tel qu'issu de l'article 131 de la loi déferée, le cahier des charges précise les modalités selon lesquelles, en l'absence d'accord avec Aéroports de Paris, l'État peut, dans l'intérêt du service public, fixer les conditions dans lesquelles le service public aéroportuaire doit être assuré et, lorsque les circonstances le justifient, imposer la réalisation d'investissements nécessaires au respect des obligations de service public d'Aéroports de Paris. En vertu du 19° du même article L. 6323-4, le ministre chargé de l'aviation civile peut exiger qu'il soit mis fin à toute décision prise ou à tout contrat conclu par Aéroports de Paris en méconnaissance des dispositions du cahier des charges. L'État peut également, en application du dernier alinéa de l'article L. 6323-4, prononcer une sanction pécuniaire en cas de manquement d'Aéroports de Paris aux obligations édictées par le cahier des charges. Enfin, en application du premier alinéa du paragraphe II de l'article L. 6323-2-1, l'État peut, sous certaines conditions, mettre fin intégralement ou

partiellement à la mission d'exploitation d'Aéroports de Paris dans plusieurs cas de manquement grave à ses obligations.

74. Ces différentes dispositions permettent à l'État, en fonction des circonstances et de la gravité des faits ou des manquements en cause, de prendre les mesures nécessaires à la continuité du service public aéroportuaire. Le grief tiré de la méconnaissance du principe de continuité du service public doit donc être écarté.

75. Le premier alinéa du paragraphe II de l'article L. 6323-2-1 du code des transports, les 6° et 19° de l'article L. 6323-4 du même code et les mots « *L'autorité administrative peut prononcer une sanction pécuniaire* » figurant à la première phrase du dernier alinéa du même article L. 6323-4, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

76. D'autre part, ni la deuxième phrase du vingt-septième alinéa de l'article L. 6323-4 du code des transports, ni le 9° du même article dans sa rédaction issue de l'article 131 de la loi déferée, qui visent à garantir la bonne exécution du service public aéroportuaire, ne méconnaissent le principe de continuité de service public, ni aucune autre exigence constitutionnelle.

77. Par conséquent, le 9° et la deuxième phrase du vingt-septième alinéa de l'article L. 6323-4 du code des transports sont conformes à la Constitution.

– *S'agissant des modalités selon lesquelles sont désignés les dirigeants d'Aéroports de Paris chargés de la sécurité :*

78. Selon l'article 12 de la Déclaration de 1789 : « *La garantie des droits de l'Homme et du Citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée* ». Il en résulte l'interdiction de déléguer à des personnes privées des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la « *force publique* » nécessaire à la garantie des droits.

79. En prévoyant, au 8° de l'article L. 6323-4 tel qu'issu de l'article 131 de la loi déferée, que le cahier des charges doit déterminer les modalités selon lesquelles les dirigeants d'Aéroports de Paris chargés notamment des principales fonctions opérationnelles relatives à la sûreté et à la sécurité sont agréés par l'État sur la base de critères objectifs relatifs à

leur probité et à leur compétence, le législateur a entendu, compte tenu des compétences déjà attribuées par la loi aux exploitants d'aérodromes en matière de sécurité et de sûreté, s'assurer du bon exercice de ces compétences. Il n'en résulte aucune délégation de compétence. Le grief tiré de la méconnaissance de l'article 12 de la Déclaration de 1789 doit être écarté.

80. Les mots « *à la sûreté, à la sécurité* » figurant au 8° de l'article L. 6323-4 du code des transports, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

– *S'agissant des modalités selon lesquelles Aéroports de Paris exerce ses missions en tenant compte des effets environnementaux de ses activités :*

81. Les articles 1^{er} et 2 de la Charte de l'environnement disposent : « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé. - Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement* ». Le respect des droits et devoirs énoncés en termes généraux par ces articles s'impose non seulement aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif mais également à l'ensemble des personnes. Il résulte de ces dispositions que chacun est tenu à une obligation de vigilance à l'égard des atteintes à l'environnement qui pourraient résulter de son activité.

82. Aux termes de l'article 6 de la Charte de l'environnement : « *Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. À cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social* ». Il appartient au législateur de déterminer, dans le respect du principe de conciliation posé par ces dispositions, les modalités de sa mise en œuvre.

83. Aux termes de l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les principes fondamentaux « *de la préservation de l'environnement* ».

84. Le 22° de l'article L. 6323-4 du code des transports, dans sa rédaction issue de l'article 131 de la loi déferée, prévoit que le cahier des charges détermine les modalités selon lesquelles Aéroports de Paris exerce ses missions en tenant compte des effets environnementaux de ses activités. Ni ces dispositions ni aucune autre disposition légale ne dispensent Aéroports de Paris du respect des droits et devoirs énoncés par la Charte de l'environnement, et notamment de l'obligation de vigilance à l'égard des atteintes à l'environnement qui pourraient résulter de son activité. Par

ailleurs, comme toute société, Aéroports de Paris est soumise à la législation applicable en matière environnementale.

85. Il résulte de ce qui précède que les dispositions contestées, qui ne sont pas entachées d'incompétence négative, ne méconnaissent pas les exigences constitutionnelles précitées. Les mots « *selon lesquelles Aéroports de Paris exerce ses missions en tenant compte des effets environnementaux de ses activités* » figurant à la première phrase du 22° de l'article L. 6323-4 du code des transports, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

– S'agissant de certaines des dispositions relatives aux collectivités territoriales :

86. Le principe de libre administration des collectivités territoriales, qui découle des articles 34 et 72 de la Constitution, n'impose pas au législateur de prévoir la présence de représentants de collectivités territoriales au sein des organes dirigeants d'une société exploitant un service public qui lui est confié par l'État, y compris s'agissant des collectivités sur le territoire duquel s'exerce cette activité ou situées à proximité de celle-ci.

87. Dès lors, en prévoyant la présence de représentants de collectivités territoriales uniquement au sein d'un comité des parties prenantes, distinct des organes de direction d'Aéroports de Paris, le législateur n'a pas méconnu le principe de libre administration des collectivités territoriales. Les mots « *de collectivités territoriales* » figurant au 24° de l'article L. 6323-4 du code des transports, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

– Sur l'article 137 :

88. Le paragraphe III de l'article 137 autorise le transfert au secteur privé de la majorité du capital de la société La Française des jeux.

89. Les députés auteurs de la troisième saisine et les sénateurs auteurs de la quatrième saisine soutiennent que l'autorisation donnée pour la privatisation de La Française des jeux serait contraire au neuvième alinéa du Préambule de 1946 dès lors que cette société exercerait un monopole de fait. Les députés auteurs de la troisième saisine font également valoir que la privatisation de La Française des jeux serait de nature à favoriser le développement d'une pratique de jeu contraire au droit à la protection de la santé découlant du onzième alinéa du même Préambule.

90. Les paragraphes I et II de l'article 137 de loi déferée confèrent à La Française des jeux des droits exclusifs pour les jeux de loterie commercialisés en réseau physique et en ligne ainsi que pour les jeux de paris sportifs proposés en réseau physique.

91. Toutefois, d'une part, ces droits exclusifs ne confèrent pas à La Française des jeux un monopole de fait au sein du secteur des jeux d'argent et de hasard qui comprend également les paris hippiques, les jeux de casino et les paris sportifs en ligne. D'autre part, si La Française des jeux propose, en concurrence avec d'autres opérateurs, des paris sportifs et des jeux de poker en ligne, ces activités, ajoutées à celles de ses droits exclusifs, ne lui confèrent pas non plus une place prépondérante de nature à constituer un monopole de fait au sein du secteur des jeux d'argent et de hasard.

92. Dès lors, La Française des jeux ne peut être regardée comme une entreprise dont l'exploitation constitue un monopole de fait au sens du neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946.

93. En deuxième lieu, 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...* ». 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.

94. La privatisation de La Française des jeux ne saurait la faire échapper à la réglementation en matière de jeux d'argent et de hasard qui, en application du chapitre I^{er} de la loi du 12 mai 2010 mentionnée ci-dessus, a pour objet de limiter et d'encadrer l'offre et la consommation des jeux et d'en contrôler l'exploitation afin, notamment, de prévenir le jeu excessif ou pathologique et de protéger les mineurs. Dès lors, en adoptant les dispositions contestées le législateur n'a pas privé de garanties légales les exigences énoncées par le onzième alinéa du Préambule de 1946.

95. Par conséquent, le paragraphe III de l'article 137 de la loi déferée, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

– Sur les dispositions dont la place dans la loi déferée est contestée :

96. Les députés auteurs de la troisième saisine et les sénateurs auteurs de la dernière saisine soutiennent que l'article 104 n'a pas sa place dans la loi déferée au motif qu'il a été introduit en première lecture selon une procédure contraire à l'article 45 de la Constitution. Pour le même motif, les sénateurs auteurs de la deuxième saisine et les députés auteurs de la troisième saisine soutiennent respectivement que les articles 128, 181, 182 et 183 et les articles 213, 214 et 215, n'ont pas non plus leur place dans la loi déferée.

97. L'article 104 modifie les règles de garanties des matières d'or, d'argent et de platine.

98. Les articles 181, 182 et 183 modifient le régime des sociétés civiles de placement immobilier, et notamment les éléments qui peuvent constituer leur actif.

99. Les articles 213, 214 et 215 ont pour objet de mettre fin aux tarifs règlementés de vente de gaz et d'électricité.

100. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles qui figuraient dans le projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale. Adoptées selon une procédure contraire à la Constitution, elles lui sont donc contraires.

101. L'article 128 prévoit une expérimentation en matière de bail à réhabilitation. Ces dispositions ne peuvent être regardées comme dépourvues de lien, même indirect, avec le projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, qui comportait notamment des dispositions relatives à la possibilité de développer des expérimentations innovantes. Le grief tiré de la méconnaissance du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution doit donc être écarté.

– Sur la place d'autres dispositions dans la loi déferée :

102. L'article 15 modifie le régime de la garantie de l'État, gérée par la caisse française de développement industriel, en matière de construction navale.

103. L'article 19 est relatif aux conditions du travail en soirée dans les commerces de détail alimentaire.

104. Les articles 54 et 55 sont relatifs au droit de présentation des titulaires d'autorisations d'occupation temporaire de halle ou de marché.

105. L'article 117 est relatif à la médiation dans les conventions de gestion d'un compte de dépôt pour les personnes physiques agissant pour des besoins professionnels.

106. L'article 123 modifie les règles de détention du capital social et des droits de vote d'une société pluri-professionnelle par les conseils en propriété intellectuelle.

107. L'article 141 permet à la Commission de régulation de l'énergie d'accorder des dérogations aux conditions d'accès et à l'utilisation de certains réseaux et installations.

108. L'article 146 permet aux gestionnaires de réseaux de transport de gaz de vendre des prestations de recherche et développement.

109. L'article 170 vise à réglementer l'activité de normalisation.

110. Les articles 191 et 192 sont relatifs aux comités sociaux et économiques.

111. L'article 204 exclut les syndics de copropriété des obligations en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

112. L'article 207 prévoit la création d'associations professionnelles représentatives pour les courtiers en assurance et pour les intermédiaires en opération de banque et services de paiement.

113. L'article 211 habilite le Gouvernement à transposer par ordonnance une directive sur les autorités de concurrence des États membres et à prendre des mesures en matière de concurrence.

114. L'article 219 est relatif à la réforme de l'institut d'émission d'outre-mer.

115. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles qui figuraient dans le projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale. Adoptées selon une procédure contraire à la Constitution, elles lui sont donc contraires.

– Sur les autres dispositions :

116. Le Conseil constitutionnel n'a soulevé d'office aucune autre question de conformité à la Constitution et ne s'est donc pas prononcé sur la constitutionnalité des autres dispositions que celles examinées dans la présente décision.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – Sont contraires à la Constitution les dispositions suivantes de la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises :

- les articles 17 et 18 ;
- les articles 104, 181, 182, 183, 213, 214 et 215 ;
- les articles 15, 19, 54, 55, 117, 123, 141, 146, 170, 191, 192, 204, 207, 211 et 219.

Article 2. – Sont conformes à la Constitution les dispositions suivantes :

- le paragraphe II de l'article L. 130-1 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction résultant de l'article 11 de la loi déferée ;
- les deuxièmes alinéas des articles L. 225-218 et L. 226-6 du code de commerce, dans leur rédaction résultant de l'article 20 de la loi déferée ;
- les troisième à neuvième alinéas du paragraphe I de l'article L. 6323-2-1 du code des transports, dans sa rédaction résultant de l'article 130 de la loi déferée ;
- le premier alinéa du paragraphe II de l'article L. 6323-2-1 du code des transports, dans sa rédaction résultant de l'article 130 de la loi déferée ;
 - le 6^o, les mots « *à la sûreté, à la sécurité* » figurant au 8^o, les 9^o et 19^o, les mots « *selon lesquelles Aéroports de Paris exerce ses missions en tenant compte des effets environnementaux de ses activités* » figurant à la première phrase du 22^o et les mots « *de collectivités territoriales* » figurant au 24^o de l'article L. 6323-4 du code des transports, ainsi que la deuxième phrase du vingt-septième alinéa du même article et les mots « *L'autorité administrative peut prononcer une sanction pécuniaire* » figurant à la première phrase du dernier alinéa du même article, dans sa rédaction résultant de l'article 131 de la loi déferée ;
- les deux premiers alinéas du paragraphe I de l'article L. 6323-6 du code des transports, dans sa rédaction résultant de l'article 132 de la loi déferée ;
- la première phrase du paragraphe V de l'article 191 de la loi n^o 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances

économiques du 6 août 2015, dans sa rédaction résultant de l'article 135 de la loi déferée ;

– le c du paragraphe VI de l'article 191 de la même loi du 6 août 2015, dans sa rédaction résultant de l'article 135 de la loi déferée ;

– le paragraphe III de l'article 136 de la loi déferée ;

– le paragraphe III de l'article 137 de la loi déferée.

Article 3. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 16 mai 2019, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Valéry GISCARD d'ESTAING, Alain JUPPÉ, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI et M. Michel PINAULT.

Rendu public le 16 mai 2019.