

# Thématique : « Le contrat »

## Table des matières

I.Synthèse .....	2
II.Sélection de décisions.....	4
<b>A.La récente consécration de la liberté contractuelle .....</b>	<b>4</b>
1.Décision n° 83-160 DC du 19 juillet 1983 [Loi portant approbation d'une convention fiscale avec le territoire d'outre-mer de la Nouvelle-Calédonie et dépendances].....	4
2.Décision n° 94-348 DC du 3 août 1994 [Loi relative à la protection sociale complémentaire des salariés et portant transposition des directives n° 92/49 et n° 92/96 des 18 juin et 10 novembre 1992 du conseil des communautés européennes] 4	
3.Décision n° 97-388 DC du 20 mars 1997 [Loi créant les plans d'épargnes retraite] .....	4
4.Décision n° 99-419 DC du 9 novembre 1999 [Loi relative au pacte civil de solidarité].....	5
5.Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000 [Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001] .....	6
<b>B.Les applications de la liberté contractuelle dans la jurisprudence constitutionnelle .....</b>	<b>6</b>
1.Décision n° 2006-543 DC du 30 novembre 2006 [Loi relative au secteur de l'énergie].....	6
2.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] 7	
3.Décision n° 2013-672 DC du 13 juin 2013 [Loi relative à la sécurisation de l'emploi] .....	8
4.Décision n° 2015-470 QPC du 29 mai 2015 Société SAUR SAS [Interdiction d'interrompre la distribution d'eau dans les résidences principales].....	10
5.Décision n° 2015-529 QPC du 23 mars 2016 Société Iliad et autre [Obligation de distribution des services d'initiative publique locale] .....	12
6.Décision n° 2018-749 QPC du 30 novembre 2018 Société Interdis et autres [Déséquilibre significatif dans les relations commerciales II].....	13
7.Décision n° 2019-790 DC du 1 <sup>er</sup> août 2019 [Loi de la transformation de la fonction publique].....	14
<b>C.Le droit au maintien de l'économie des conventions légalement conclues.....</b>	<b>15</b>
1.Décision n° 2002-465 DC du 13 janvier 2003 [Loi relative aux salariés, au temps de travail et au développement de l'emploi] .....	15
2.Décision n° 2008-568 DC du 7 août 2008 [Loi portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail]16	
3.Décision n° 2011-141 QPC du 24 juin 2011 Société Électrique de France [Police de l'eau : retrait ou modification d'une autorisation] .....	17

Source : services du Conseil constitutionnel – juillet 2020

# I-Synthèse

Le contrat est défini par le code civil en son article 1101 comme un « un accord de volontés entre deux ou plusieurs personnes destiné à créer, modifier, transmettre ou éteindre des obligations<sup>1</sup> ». Il reste que le contrat apparaît comme l'expression générale d'une réalité diversifiée. En effet, il existe :

-des contrats à divers buts (contrat de travail, contrat de partenariat, contrat de vente, contrat de mariage ...) et « (...) c'est même à l'intérieur de chaque type de contrat que les différenciations se sont multipliées à l'infini en fonction de la nature du bien ou de la personne du contractant (...) »<sup>2</sup> ;

-des contrats privés et des contrats publics. Cette *summa divisio* concerne tout autant le régime de passation des contrats que celui de leur exécution : « Certains contrats passés par l'administration sont soumis au droit privé et relèvent de la compétence du juge judiciaire. Telle est la règle pour les contrats des services industriels et commerciaux. D'autres sont soumis à des règles différentes de celles qui régissent les contrats ordinaires. Ces contrats, administratifs, relèvent de la compétence du juge administratif. Les plus anciens et les plus importants d'entre eux sont prévus et réglementés par des textes, au moins partiellement. La jurisprudence a complété ces règles et dégagé un corps de principes communs, constituant la théorie générale des contrats administratifs. Les "contrats de la commande publique", sont définis et en partie réglementés par le code de la commande publique (CCP). Ne sont pas soumis aux dispositions de ce code les contrats de travail, les contrats ou conventions ayant pour objet des transferts de compétences ou de responsabilités entre acheteurs ou entre autorités concédantes en vue de l'exercice de missions d'intérêt général sans rémunération de prestations contractuelles et les contrats d'occupation domaniale »<sup>3</sup>.

Sur le plan constitutionnel, la notion de contrat est absente du bloc de constitutionnalité<sup>4</sup>, ce qui a eu pour conséquence une apparition tardive de la liberté contractuelle comme exigence constitutionnelle. D'abord, et à de nombreuses reprises, le Conseil a refusé de consacrer la liberté contractuelle. Ainsi, en 1994<sup>5</sup>, le Conseil juge, qu'« aucune disposition de la Constitution ne garantit le principe de liberté contractuelle ». L'une des explications de cette solution tient au fait que les rapports interpersonnels ont toujours été historiquement moins intéressés par la matière que les rapports entre les pouvoirs publics<sup>6</sup>. Ensuite, à partir de sa décision du 19 décembre 2000<sup>7</sup>, le Conseil rattache la liberté contractuelle à l'article 4 de la [Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789](#) aux termes duquel « 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 ». Cette liberté contractuelle relative à la formation des contrats concerne tout à la fois les contrats de droit privé<sup>8</sup> et de droit public<sup>9</sup>. Par ailleurs, sur le fondement des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789, le Conseil constitutionnel a développé une jurisprudence relative à la préservation de l'économie des contrats. Parce que les législations peuvent changer et donc influencer l'exécution de contrats passés sous des normes antérieures, le Conseil a

<sup>1</sup> Le terme « obligation » désigne ici un engagement pris par un débiteur envers un ou des créanciers, lequel confère au créancier le droit d'exiger – en justice si nécessaire – l'accomplissement d'un acte ou d'une prestation par l'émetteur du droit de créance. L'obligation désigne donc le lien juridique qui unit le débiteur et le créancier.

<sup>2</sup> B. Oppetit, « Titre Premier – L'incertitude sur le sens de l'évolution du système », in Droit et modernité, 1998, pp. 95 à 127.

<sup>3</sup> M.-C. Rouault, L'essentiel du droit administratif général, Gualino, 16ème édition, 2018/2019.

<sup>4</sup> Il s'agit d'une expression doctrinale qui désigne les normes de valeur constitutionnelle.

<sup>5</sup> Cons. const., décision n° 94-348 DC du 3 août 1994, Loi relative à la protection sociale complémentaire des salariés et portant transposition des directives n° 92/49 et n° 92/96 des 18 juin et 10 novembre 1992 du conseil des communautés européennes.

<sup>6</sup> On entend par « rapport entre les pouvoirs publics », les relations, ici contractuelles, entretenues par le gouvernement et l'ensemble des services chargés de l'administration d'un État ou d'une collectivité territoriale. Du fait de leur mention au sein de la Constitution, ces pouvoirs publics ont une existence constitutionnelle, ce qui justifie leur prise en compte au sein de la justice constitutionnelle.

<sup>7</sup> Cons. const., décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001.

<sup>8</sup> À cet égard, le code civil dispose en son article 1102 que « chacun est libre de contracter ou de ne pas contracter, de choisir son cocontractant et de déterminer le contenu ou la forme du contrat dans les limites fixées par la loi ». En ce sens, le Conseil constitutionnel reconnaissait déjà que « le contrat est la loi des parties » : Cons. const., décision n° 99-419 DC du 9 novembre 1999 Loi relative au pacte civil de solidarité, cons 64.

<sup>9</sup> Cons. const., 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, cons. 9. Pour une consécration dans la jurisprudence administrative, voir également : CE, section, 28 janvier 1998, Société Borg-Warner, n°138650.

rendu la très importante décision Aubry I du 10 juin 1998<sup>10</sup> par laquelle il consacre le principe de non-rétroactivité de la loi en matière contractuelle. À cette occasion, le Conseil s'érige en protecteur de « la loi des parties » vis-à-vis de la loi elle-même. Aussi, le Conseil rappelle-t-il de façon constante 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 »<sup>11</sup>. Par conséquent, si la protection du contrat par le Conseil constitutionnel a été indubitablement tardive, en comparaison de celle d'autres principes, elle n'en revêt pas moins un caractère général. C'est donc une protection du contrat dans sa globalité, qui n'exclut aucun type de contrat et le concerne autant dans sa formation que dans son exécution.

---

<sup>10</sup> Cons. const., décision n° 98-401 DC du 10 juin 1998, Loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail.

<sup>11</sup> Voir, par exemple, Cons. const., 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, § 19.

## II-Sélection de décisions

### A-La récente consécration de la liberté contractuelle

#### 1-Décision n° 83-160 DC du 19 juillet 1983 [Loi portant approbation d'une convention fiscale avec le territoire d'outre-mer de la Nouvelle-Calédonie et dépendances]

##### Références de la décision

-Lien vers la décision : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1983/83160DC.htm>

-Lien vers les articles de doctrine : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-decisions/decision-n-83-160-dc-du-19-juillet-1983-references-doctrinales>

##### Extraits pertinents de la décision

3. Considérant que, de façon générale, aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ne s'oppose à ce que l'État passe des conventions avec les diverses collectivités territoriales de la République telles que les communes, les départements, les régions ou les territoires d'outre-mer ;

4. Considérant que, de même, aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ne s'oppose à ce que de telles conventions aient pour objet d'harmoniser l'action des administrations respectives de l'État, d'une part, et des collectivités territoriales, d'autre part, dans l'exercice des compétences qui leur sont dévolues en vertu de la Constitution et de la loi ;

5. Considérant que de telles conventions, de pur droit interne, puisent leur force obligatoire à l'égard du Gouvernement, des administrations et des juridictions dans la loi française en vigueur ; que le législateur, qui n'est soumis qu'à l'autorité de la Constitution, ne peut s'interdire lui-même, que ce soit unilatéralement ou conventionnellement, de modifier la loi en vigueur ; que, par suite, de telles conventions ne peuvent avoir ni pour objet ni pour effet de restreindre l'exercice des compétences conférées au législateur par la Constitution ;

#### 2-Décision n° 94-348 DC du 3 août 1994 [Loi relative à la protection sociale complémentaire des salariés et portant transposition des directives n° 92/49 et n° 92/96 des 18 juin et 10 novembre 1992 du conseil des communautés européennes]

##### Références de la décision

-Lien vers la décision : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1994/94348DC.htm>

-Lien vers les articles de doctrine : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-decisions/decision-n-94-348-dc-du-3-aout-1994-references-doctrinales>

##### Extraits pertinents de la décision

En ce qui concerne la liberté contractuelle :

9. Considérant qu'aucune norme de valeur constitutionnelle ne garantit le principe de la liberté contractuelle ; que par suite ce grief ne saurait qu'être écarté ;

#### 3-Décision n° 97-388 DC du 20 mars 1997 [Loi créant les plans d'épargne retraite]

##### Références de la décision

-Lien vers la décision : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1997/97388DC.htm>

-Lien vers le commentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/commentaires/cahier3/ccc\\_388dc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/commentaires/cahier3/ccc_388dc.pdf)

-Lien vers les articles de doctrine : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-decisions/decision-n-97-388-dc-du-20-mars-1997-references-doctrinales>

## Commentaire

Les requérants invoquaient en outre la méconnaissance du principe de liberté contractuelle. Dans sa décision n° 94-348 DC du 3 août 1994, le Conseil avait nettement énoncé qu'aucune norme de valeur constitutionnelle ne garantit le principe de liberté contractuelle. En revanche, dans sa décision n° 93-385 DC du 30 décembre 1996, il s'était borné à relever que le prélèvement contesté en l'espèce, dès lors qu'il n'avait pas pour effet de porter atteinte à la capacité de négociation des partenaires sociaux, ne méconnaissait pas liberté contractuelle et qu'ainsi le moyen manquait en fait.

Dans la décision commentée, le Conseil a clairement énoncé que le principe de liberté contractuelle n'a pas en lui-même valeur constitutionnelle, mais que sa méconnaissance peut être invoquée devant le Conseil constitutionnel dans le cas où elle conduirait à porter atteinte à des droits et libertés constitutionnellement garantis, cette condition n'étant pas remplie en l'espèce. En revanche, le Conseil a refusé de dégager de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, comme l'y invitait la saisine, ou d'une autre norme de valeur constitutionnelle, un principe constitutionnel dit de « *l'autonomie de la volonté* ».

## Extraits pertinents de la décision

-SUR LE GRIEF TIRE DE LA VIOLATION DU PRINCIPE DE LIBERTE CONTRACTUELLE :

**46.** Considérant que les requérants font valoir qu'il résulte de la combinaison du deuxième alinéa de l'article 4, du premier alinéa de l'article 6 et du deuxième alinéa de l'article 7 que par décision unilatérale un employeur pourra, sans participer à son financement, mettre en place un plan d'épargne retraite et ainsi interdire aux salariés de l'entreprise d'adhérer à un autre fonds ; qu'ainsi seraient méconnus le principe de liberté contractuelle et le principe de l'autonomie de la volonté qui résulterait de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen disposant que « la liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui » ;

**47.** Considérant qu'en vertu du deuxième alinéa de l'article 4, la souscription d'un plan d'épargne retraite peut résulter d'un accord collectif d'entreprise ou d'un accord de branche, que ce plan est proposé à l'adhésion de tous les salariés de l'entreprise, et en cas d'accord de branche, à tous les salariés concernés, que les conditions d'adhésion sont alors définies de façon identique pour des catégories homogènes de salariés ; qu'en application du premier alinéa de l'article 6, les versements des salariés et l'abondement de l'employeur aux plans d'épargne retraite sont facultatifs et peuvent être suspendus ou repris sans pénalité ; qu'en vertu du deuxième alinéa de l'article 7, en l'absence de rupture du contrat de travail, l'adhérent ne peut demander qu'à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de son adhésion, le transfert intégral, sans pénalité, des droits acquis en vertu de ce plan sur un autre plan d'épargne retraite, cette demande ne pouvant être renouvelée qu'une fois ;

**48.** Considérant que le principe de liberté contractuelle n'a pas en lui-même valeur constitutionnelle ; que sa méconnaissance ne peut être invoquée devant le Conseil constitutionnel que dans le cas où elle conduirait à porter atteinte à des droits et libertés constitutionnellement garantis ; que tel n'est pas le cas en l'espèce ; que ne résulte ni de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ni d'aucune autre norme de valeur constitutionnelle un principe constitutionnel dit de l'"autonomie de la volonté " ; que les griefs allégués par les requérants ne peuvent dès lors qu'être rejetés ;

## 4-Décision n° 99-419 DC du 9 novembre 1999 [Loi relative au pacte civil de solidarité]

### Références de la décision

-Lien vers la décision : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1999/99419DC.htm>

-Lien vers le communiqué de presse : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiquede/decision-n-99-419-dc-du-9-novembre-1999-communiquede-presse>

-Lien vers le commentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/commentaires/cahier8/ccc\\_419dc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/commentaires/cahier8/ccc_419dc.pdf)

-Lien vers le dossier documentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/99419dc/doc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/99419dc/doc.pdf)

-Lien vers les articles de doctrine : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-decisions/decision-n-99-419-dc-du-9-novembre-1999-references-doctrinales>

## Commentaire

Si le contrat est la loi commune des parties, la liberté qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 justifie qu'un contrat de droit privé à durée indéterminée puisse être rompu unilatéralement par l'un ou l'autre des contractants, dès lors que sont garanties l'information du cocontractant et la réparation du préjudice qui lui est éventuellement causé. À cet effet, il appartient au législateur, eu égard à la nature de certains contrats et en raison de la nécessité d'assurer plus particulièrement la protection de l'une des parties, de préciser les causes permettant la résiliation, ainsi que les modalités de celle-ci, notamment le respect d'un préavis.

## Extraits pertinents de la décision

**61.** Considérant que, si le contrat est la loi commune des parties, la liberté qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 justifie qu'un contrat de droit privé à durée indéterminée puisse être rompu unilatéralement par l'un ou l'autre des contractants, l'information du cocontractant, ainsi que la réparation du préjudice éventuel résultant des conditions de la rupture, devant toutefois être garanties ; qu'à cet égard, il appartient au législateur, en raison de la nécessité d'assurer pour certains contrats la protection de l'une des parties, de préciser les causes permettant une telle résiliation, ainsi que les modalités de celle-ci, notamment le respect d'un préavis ;

## 5-Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000 [Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001]

### Références de la décision

- Lien vers la décision : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2000/2000437DC.htm>
- Lien vers le communiqué de presse : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiquedecision-n-2000-437-dc-du-19-decembre-2000-communiquedepresse>
- Lien vers le commentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/commentaires/cahier10/ccc\\_437dc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/commentaires/cahier10/ccc_437dc.pdf)
- Lien vers le dossier documentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2000437dc/doc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2000437dc/doc.pdf)
- Lien vers les articles de doctrine : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-decisions/decision-n-2000-437-dc-du-19-decembre-2000-references-doctrinales>

### Extraits pertinents de la décision

**31.** Considérant qu'il est également fait grief au taux d'imposition ainsi fixé de porter atteinte à la liberté contractuelle de l'ensemble des entreprises concernées, « le choix de l'option conventionnelle n'étant plus libre mais forcé devant la menace constituée par la contribution » ;

**37.** Considérant, par ailleurs, que, s'il est vrai que le dispositif institué par le législateur a notamment pour finalité d'inciter les entreprises pharmaceutiques à conclure avec le comité économique des produits de santé, en application de l'article L. 162-17-4 du code de la sécurité sociale, des conventions relatives à un ou plusieurs médicaments, visant à la modération de l'évolution du prix de ces médicaments et à la maîtrise du coût de leur promotion, une telle incitation, inspirée par des motifs d'intérêt général, n'apporte pas à la liberté contractuelle qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen une atteinte contraire à la Constitution ;

## B-Les applications de la liberté contractuelle dans la jurisprudence constitutionnelle

### 1-Décision n° 2006-543 DC du 30 novembre 2006 [Loi relative au secteur de l'énergie]

#### Références de la décision

- Lien vers la décision : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2006/2006543DC.htm>
- Lien vers le communiqué de presse : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiquedecision-n-2006-543-dc-du-30-novembre-2006-communiquedepresse>

- Lien vers le commentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/commentaires/cahier22/ccc\\_543dc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/commentaires/cahier22/ccc_543dc.pdf)
- Lien vers le dossier documentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2006543dc/doc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2006543dc/doc.pdf)
- Lien vers les articles de doctrine : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-decisions/decision-n-2006-543-dc-du-30-novembre-2006-references-doctrinales>

### Commentaire

C. La liberté contractuelle Si la jurisprudence récente du Conseil constitutionnel a reconnu à la liberté contractuelle, sur le fondement des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789, pleine valeur constitutionnelle<sup>12</sup>, le grief se présentait comme un simple corollaire du précédent. Il appelait la même réponse.

### Extraits pertinents de la décision

En ce qui concerne les griefs tirés de l'atteinte à la libre administration des collectivités territoriales et à la liberté contractuelle :

**28.** Considérant que les requérants soutiennent qu'en maintenant de façon illimitée l'obligation, faite aux collectivités territoriales ayant concédé à Gaz de France la distribution publique de gaz naturel, de renouveler leur concession avec cette entreprise, tout en privant cette dernière de son caractère public, le législateur a porté à la libre administration de ces collectivités et à la liberté contractuelle une atteinte disproportionnée que ne justifie désormais aucun motif d'intérêt général ;

**29.** Considérant que, si le législateur peut, sur le fondement des articles 34 et 72 de la Constitution, assujettir les collectivités territoriales ou leurs groupements à des obligations, c'est à la condition notamment que celles-ci concourent à des fins d'intérêt général ; qu'il peut aux mêmes fins déroger au principe de la liberté contractuelle, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

**30.** Considérant que le législateur n'a pas remis en cause l'exclusivité des concessions de distribution publique de gaz dont bénéficient Gaz de France et les distributeurs non nationalisés dans leur zone de desserte historique en vertu des dispositions combinées des articles 1er et 3 de la loi du 8 avril 1946 susvisée, ainsi que de l'article 25-1 de la loi du 3 janvier 2003 susvisée et du III de l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales ; que seules les communes ou leurs groupements qui, au 14 juillet 2005, ne disposaient pas d'un réseau public de distribution de gaz naturel ou dont les travaux de desserte n'étaient pas en cours de réalisation, peuvent concéder la distribution publique de gaz à une entreprise agréée de leur choix ;

**31.** Considérant, toutefois, que cette limitation de la libre administration des collectivités territoriales et de la liberté contractuelle trouve sa justification dans la nécessité d'assurer la cohérence du réseau des concessions actuellement géré par Gaz de France et de maintenir la péréquation des tarifs d'utilisation des réseaux publics de distribution ; que les griefs invoqués doivent, dès lors, être rejetés ;

## 2-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]

### Références de la décision

- Lien vers la décision : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2009/2009584DC.htm>
- Lien vers le communiqué de presse : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communique/decision-n-2009-584-dc-du-16-juillet-2009-communique-de-presse>
- Lien vers le commentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2009584dc/ccc\\_584dc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2009584dc/ccc_584dc.pdf)
- Lien vers le dossier documentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2009584dc/doc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2009584dc/doc.pdf)
- Lien vers les articles de doctrine : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-decisions/decision-n-2009-584-dc-du-16-juillet-2009-references-doctrinales>

<sup>12</sup> Cons. const., décisions n° 2000-437 DC du 19 déc. 2000, cons. 37 ; n° 2002-465 DC du 13 janv. 2003, cons. 4 ; n° 2003-487 DC du 18 déc. 2003, cons. 27 et 28 ; n° 2004-490 DC du 17 févr. 2004, cons. 93 et 94, et n° 2004-497 DC du 1er juill. 2004, cons. 20.

## Commentaire

Source : [Commentaire](#)

Le Conseil constitutionnel a une jurisprudence désormais bien connue sur la liberté contractuelle. D'une part, la liberté de contracter (ou de ne pas contracter) est une composante de la liberté protégée par l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789<sup>13</sup>. D'autre part, le législateur doit justifier d'un motif d'intérêt général suffisant pour porter atteinte aux contrats légalement conclus sous peine de méconnaître les exigences découlant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789, ainsi que, dans le domaine particulier de la participation des travailleurs à la détermination collective de leurs conditions de travail, celles découlant du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946<sup>14</sup>.

Le Gouvernement soulignait à juste titre, dans ses observations, que les contrats d'objectifs et de moyens ne répondent pas aux caractéristiques juridiques d'un contrat mais constituent une forme d'allocation des ressources publiques conjointement déterminée avec l'établissement public. La démarche est contractuelle, non le résultat.

Le Conseil ne pouvait cependant retenir cet argument dès lors que le grief visait également les conventions de coopération qui présentent les caractéristiques de véritables contrats de droit public. En outre, et surtout, en l'espèce, il n'était pas nécessaire que le Conseil qualifie les contrats en cause. Le débat ne portait pas sur l'éventuelle atteinte par la loi à des conventions en cours, mais sur la restriction de la liberté de contracter des établissements publics. Or, une telle restriction ne poserait une difficulté constitutionnelle que si l'autonomie de gestion de ces établissements publics était garantie par la Constitution. Or, il n'en est rien. Il appartient au législateur de fixer les règles touchant à l'autonomie de gestion de ces établissements. Il n'y a aucune méconnaissance de la Constitution à ce que la loi renforce les pouvoirs de l'agence régionale de santé sur les établissements de santé dans des conditions réduisant la liberté de ces derniers.

### Extraits pertinents de la décision

**8.** Considérant que, selon les requérants, les pouvoirs conférés à l'agence régionale de santé sur les établissements publics de santé limiteraient l'autonomie de ces derniers en méconnaissance des exigences constitutionnelles en matière de liberté contractuelle, en particulier pour la signature du contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens avec l'agence régionale de santé et pour la conclusion de conventions de coopération entre plusieurs établissements ; que seraient contraires à la Constitution les dispositions de l'article L. 6143-7-2 du code de la santé publique ainsi que celles de l'article 3 de la loi du 9 janvier 1986, qui prévoient que les directeurs d'établissement sont nommés, selon le cas, par le directeur général de l'agence régionale de santé ou sur sa proposition ; que seraient également contraires à la Constitution les dispositions de l'article L. 6131-2 du code de la santé publique qui permettent au directeur général de l'agence régionale de santé de demander aux établissements publics de santé de conclure une convention conduisant à la coopération ou au rapprochement entre établissements et, si cette demande n'est pas suivie d'effet, l'autorisent à réduire les dotations financières ; qu'ils soutiennent, enfin, que la « tutelle hiérarchique » des agences régionales de santé sur les établissements publics de santé " évacue l'existence de vrais contre-pouvoirs sanitaires dont le rôle aurait été de nature à prévenir des risques graves " ;

**9.** Considérant qu'aucune exigence constitutionnelle ne garantit l'autonomie de gestion des établissements publics de santé ; qu'en outre, les pouvoirs de l'agence régionale de santé ne portent, par eux-mêmes, aucune atteinte à la liberté de contracter de ces établissements ; que, dès lors, les griefs invoqués manquent en fait ;

## 3-Décision n° 2013-672 DC du 13 juin 2013 [Loi relative à la sécurisation de l'emploi]

### Références de la décision

-Lien vers la décision : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2013/2013672DC.htm>

Lien vers le communiqué de presse : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communique/decision-n-2013-672-dc-du-13-juin-2013-communique-de-presse>

<sup>13</sup> Cons. const., décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001, cons. 37.

<sup>14</sup> Cons. const., décision n° 2002-465 DC du 13 janvier 2003, Loi relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi, cons. 4.



-Lien vers le commentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2013672dc/ccc\\_672dc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2013672dc/ccc_672dc.pdf)  
-Lien vers le dossier documentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2013672dc/doc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2013672dc/doc.pdf)  
-Lien vers les articles de doctrine : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-decisions/decision-n-2013-672-dc-du-13-juin-2013-references-doctrinales>

## Commentaire

La liberté contractuelle, de valeur constitutionnelle, découle également de l'article 4 de la Déclaration de 1789 (décisions nos 2000-437 DC du 19 décembre 2000<sup>15</sup> et 2006-535 DC du 30 mars 2006<sup>16</sup>). Le législateur peut y déroger pour des motifs d'intérêt général (décision n° 2006-543 DC du 30 novembre 2006<sup>17</sup>). Le Conseil constitutionnel applique cette jurisprudence sur la liberté contractuelle principalement aux conventions déjà légalement conclues. Pour ces dernières, il apprécie si l'atteinte est d'une gravité telle qu'elle méconnaîtrait manifestement la liberté découlant de l'article 4 de la Déclaration de 1789. Le Conseil examine également si l'atteinte est justifiée par un motif d'intérêt général suffisant.

Le Conseil a eu également l'occasion d'appliquer cette jurisprudence sur la liberté contractuelle aux contrats à conclure. Dans sa décision n° 2000-437 DC précitée, le Conseil constitutionnel a jugé qu'une incitation à conclure avec le comité économique des produits de santé n'apportait pas à la liberté contractuelle une atteinte inconstitutionnelle. Il a contrôlé à nouveau cette liberté de conclure des contrats lorsqu'il a été saisi de la loi portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité (décision n° 2003-487 DC du 18 décembre 2003<sup>18</sup>).(…)

– S'agissant de la liberté contractuelle, le Conseil constitutionnel avait, dans un premier temps de sa jurisprudence, refusé de lui reconnaître une protection constitutionnelle<sup>19</sup>. Il a progressivement abandonné cette jurisprudence à la fin des années 1990 pour reconnaître dans sa décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000 que cette liberté découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789<sup>20</sup>.

En outre, la jurisprudence du Conseil constitutionnel ne confond pas la protection de la liberté contractuelle (liberté de contracter ou de ne pas contracter), qui était seule en cause dans la présente saisine, et le droit au maintien des conventions légalement conclues, qui fait l'objet d'une protection constitutionnelle spécifique fondée sur les articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789.

La liberté contractuelle se rattachant comme la liberté d'entreprendre à l'article 4 de la Déclaration de 1789, elle bénéficie d'une protection constitutionnelle comparable conduisant à ce que le considérant de principe soit formulé dans les mêmes termes<sup>21</sup>.

## Extraits pertinents de la décision

**6.** Considérant que, d'une part, 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 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 ; que, d'autre part, 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 ;

**9.** Considérant qu'en vertu du premier alinéa de cet article L. 912-1, lorsque les accords professionnels ou interprofessionnels prévoient une « mutualisation des risques » dont ils organisent la couverture auprès d'un ou

<sup>15</sup> Cons. const., décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001, cons. 37.

<sup>16</sup> Cons. const., décision n° 2012-242 QPC du 14 mai 2012, Association Temps de Vie (Licenciement des salariés protégés au titre d'un mandat extérieur à l'entreprise), cons. 10.

<sup>17</sup> Cons. const., décision n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012, M. Christian S. (Obligation d'affiliation à une corporation d'artisans en Alsace-Moselle), cons. 11.

<sup>18</sup> Cons. const., 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), cons. 10.

<sup>19</sup> Cons. const., décision n° 94-348 DC du 3 août 1994, Loi relative à la protection sociale complémentaire des salariés et portant transposition des directives n°92/49 et n° 92/96 des 18 juin et 10 novembre 1992 du conseil des communautés européennes, cons. 9.

<sup>20</sup> Cons. const., décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001, cons. 37.

<sup>21</sup> Cons. const., décision n° 2012-242 QPC du 14 mai 2012, Association Temps de Vie (Licenciement des salariés protégés au titre d'un mandat extérieur à l'entreprise), cons. 6.

plusieurs organismes de prévoyance, « auxquels adhèrent alors obligatoirement les entreprises relevant du champ d'application de ces accords, ceux-ci comportent une clause fixant dans quelles conditions et selon quelle périodicité les modalités d'organisation de la mutualisation des risques peuvent être réexaminées. La périodicité du réexamen ne peut excéder cinq ans » ; que, selon le deuxième alinéa du même article, lorsque les accords mentionnés précédemment « s'appliquent à une entreprise qui, antérieurement à leur date d'effet, a adhéré ou souscrit à un contrat auprès d'un organisme différent de celui prévu par les accords pour garantir les mêmes risques à un niveau équivalent », les stipulations de l'accord de niveau supérieur doivent primer, conformément à ce que prévoient les dispositions de l'article L. 2253-2 du code du travail ;

**10.** Considérant que, par les dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale, le législateur a entendu faciliter l'accès de toutes les entreprises d'une même branche à une protection complémentaire et assurer un régime de mutualisation des risques, en renvoyant aux accords professionnels et interprofessionnels le soin d'organiser la couverture de ces risques auprès d'un ou plusieurs organismes de prévoyance ; qu'il a ainsi poursuivi un but d'intérêt général ;

**11.** Considérant que, toutefois, d'une part, en vertu des dispositions du premier alinéa de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale, toutes les entreprises qui appartiennent à une même branche professionnelle peuvent se voir imposer non seulement le prix et les modalités de la protection complémentaire mais également le choix de l'organisme de prévoyance chargé d'assurer cette protection parmi les entreprises régies par le code des assurances, les institutions relevant du titre III du livre IX du code de la sécurité sociale et les mutuelles relevant du code de la mutualité ; que, si le législateur peut porter atteinte à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle dans un but de mutualisation des risques, notamment en prévoyant que soit recommandé au niveau de la branche un seul organisme de prévoyance proposant un contrat de référence y compris à un tarif d'assurance donné ou en offrant la possibilité que soient désignés au niveau de la branche plusieurs organismes de prévoyance proposant au moins de tels contrats de référence, il ne saurait porter à ces libertés une atteinte d'une nature telle que l'entreprise soit liée avec un cocontractant déjà désigné par un contrat négocié au niveau de la branche et au contenu totalement prédéfini ; que, par suite, les dispositions de ce premier alinéa méconnaissent la liberté contractuelle et la liberté d'entreprendre ;

**12.** Considérant que, d'autre part, les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 912-1 permettent d'imposer que, dès l'entrée en vigueur d'un accord de branche, les entreprises de cette branche se trouvent liées avec l'organisme de prévoyance désigné par l'accord, alors même qu'antérieurement à celui-ci elles seraient liées par un contrat conclu avec un autre organisme ; que, pour les mêmes motifs que ceux énoncés au considérant 11 et sans qu'il soit besoin d'examiner le grief tiré de l'atteinte aux conventions légalement conclues, ces dispositions méconnaissent également la liberté contractuelle et la liberté d'entreprendre ;

**13.** Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale portent à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle une atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi de mutualisation des risques ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs dirigés contre le 2<sup>o</sup> du paragraphe II de l'article 1er de la loi déferée, ces dispositions ainsi que celles de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

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

##### **Références de la décision**

- Lien vers la décision : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2015/2015470QPC.htm>
- Lien vers le communiqué de presse : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiquede/decision-n-2015-470-qpc-du-29-mai-2015-communiquede-presse>
- Lien vers le commentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2015470qpc/2015470qpc\\_ccc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2015470qpc/2015470qpc_ccc.pdf)
- Lien vers le dossier documentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2015470qpc/2015470qpc\\_doc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2015470qpc/2015470qpc_doc.pdf)
- Lien vers les articles de doctrine : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-decisions/decision-n-2015-470-qpc-du-29-mai-2015-references-doctrinales>

## Commentaire

Le Conseil s'est demandé s'il était contraire à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle que l'entrepreneur puisse être soumis, sans le savoir, à des obligations relatives à la protection dont bénéficient ses salariés et pouvant conduire à la nullité du licenciement ?

Afin d'y répondre, le Conseil a tout d'abord rappelé dans un considérant de principe 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 » (cons. 6).

Ensuite, il a relevé que les dispositions en cause poursuivent un objectif d'intérêt général : celui de préserver l'indépendance des salariés dans l'exercice de leurs mandats au sein des caisses de sécurité sociale. C'est donc au regard de ce motif d'intérêt général, et non d'un objectif de valeur constitutionnelle, que le caractère proportionné devait s'apprécier. Certes, la protection des délégués syndicaux et des membres des institutions représentatives du personnel trouve très vraisemblablement un fondement constitutionnel dans les sixième et huitième alinéas du Préambule de 1946 (liberté syndicale et principe de participation des travailleurs à la gestion des entreprises). Il en va de même de la protection prévue par le 9° ou le 16° de l'article L. 2411-1. La protection des conseillers prud'hommes peut encore trouver un fondement constitutionnel dans la nécessité d'une protection de l'indépendance des juges. En revanche, il n'y a pas de principe constitutionnel qui fonde le paritarisme des organismes de sécurité sociale. Par suite, la conciliation en cause mettait en regard des exigences constitutionnelles (liberté d'entreprendre et liberté contractuelle) et un motif d'intérêt général (la protection du mandat des salariés élus dans les organismes de sécurité sociale).

Le Conseil a jugé qu'au regard de cet objectif d'intérêt général, la soumission du licenciement de ces employés à l'autorisation de l'inspection du travail ne portait pas, en elle-même, une atteinte disproportionnée ni à la liberté d'entreprendre, ni à la liberté contractuelle (cons 7). Le Conseil a ensuite examiné les dispositions contestées au regard des conséquences attachées au licenciement sans autorisation préalable d'un salarié protégé en vertu d'un mandat extérieur à l'entreprise.

S'agissant des conséquences pénales, le Conseil constitutionnel a jugé que les dispositions du code du travail prévoyant des incriminations réprimant de peines délictuelles le fait de licencier un salarié protégé, en méconnaissance des dispositions relatives à la procédure d'autorisation administrative du licenciement, n'avaient pas pour effet de déroger au principe, prévu par l'article 121-3 du code pénal, selon lequel il n'y a pas de délit sans intention de le commettre. Par suite, ces dispositions n'avaient pas pour effet d'exposer l'employeur à des sanctions pénales s'il n'était pas établi qu'il avait connaissance du statut protégé du salarié (cons. 8).

S'agissant des conséquences civiles, le Conseil a rappelé que, d'une part, un tel licenciement « est nul de plein droit » et que, d'autre part, il « expose en outre l'employeur à l'obligation de devoir réintégrer le salarié et à lui verser des indemnités en réparation du préjudice subi du fait de son licenciement irrégulier » (cons. 9).

Par conséquent, le Conseil a jugé que les dispositions en cause « ne sauraient, sans porter une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle, permettre que le salarié protégé puisse se prévaloir d'une telle protection dès lors qu'il est établi qu'il n'en a pas informé son employeur au plus tard lors de l'entretien préalable au licenciement » (con.10).

## Extraits pertinents de la décision

**6.** 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 ;

**7.** Considérant que les dispositions contestées prévoient que les salariés exerçant un mandat de membre du conseil ou d'administrateur d'une caisse de sécurité sociale ne peuvent être licenciés qu'après autorisation de l'inspecteur du travail ; qu'en accordant une telle protection à ces salariés, le législateur a entendu préserver leur indépendance dans l'exercice de leur mandat ; qu'il a ainsi poursuivi un but d'intérêt général ; qu'en subordonnant la validité du licenciement de ces salariés à l'autorisation de l'inspecteur du travail, les dispositions contestées n'ont porté une atteinte disproportionnée ni à la liberté d'entreprendre ni à la liberté contractuelle ;

8. Considérant que, si les dispositions du titre III du livre IV de la deuxième partie du code du travail prévoient des incriminations réprimant de peines délictuelles le fait de licencier un salarié protégé en méconnaissance des dispositions relatives à la procédure d'autorisation administrative du licenciement, ces dispositions n'ont pas pour effet de déroger au principe, prévu par l'article 121-3 du code pénal, selon lequel il n'y a pas de délit sans intention de le commettre ; que, par suite, les dispositions contestées n'exposent pas l'employeur à des sanctions pénales réprimant la méconnaissance d'obligations auxquelles il pourrait ignorer être soumis ;
9. Considérant qu'en outre, le licenciement d'un salarié protégé en méconnaissance des dispositions relatives à la procédure d'autorisation administrative est nul de plein droit ; qu'un tel licenciement expose l'employeur à l'obligation de devoir réintégrer le salarié et à lui verser des indemnités en réparation du préjudice subi du fait de son licenciement irrégulier ;
10. Considérant que la protection assurée au salarié par les dispositions contestées découle de l'exercice d'un mandat extérieur à l'entreprise ; que, par suite, ces dispositions ne sauraient, sans porter une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle, permettre au salarié protégé de se prévaloir d'une telle protection dès lors qu'il est établi qu'il n'en a pas informé son employeur au plus tard lors de l'entretien préalable au licenciement ; que, sous cette réserve, le 13° de l'article L. 2411-1 du code du travail et les articles L. 2411-3 et L. 2411-18 du même code ne sont pas contraires à la liberté d'entreprendre ;

## 5-Décision n° 2015-529 QPC du 23 mars 2016 Société Iliad et autre [Obligation de distribution des services d'initiative publique locale]

### Références de la décision

- Lien vers la décision : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2016/2015529QPC.htm>
- Lien vers le communiqué de presse : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiquede/decision-n-2015-529-qpc-du-23-mars-2016-communiquede-presse>
- Lien vers le commentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2015529qpc/2015529qpc\\_ccc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2015529qpc/2015529qpc_ccc.pdf)
- Lien vers le dossier documentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2015529qpc/2015529qpc\\_doc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2015529qpc/2015529qpc_doc.pdf)
- Lien vers les articles de doctrine : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-decisions/decision-n-2015-529-qpc-du-23-mars-2016-references-doctrinales>

### Commentaire

Dans la décision commentée, le Conseil constitutionnel a d'abord rappelé ses considérants de principe en matière de liberté d'entreprendre et de liberté contractuelle (cons. 4), et d'incompétence négative, laquelle se combinait en l'espèce avec le seizième alinéa de l'article 34 en vertu duquel la loi détermine les principes fondamentaux des obligations civiles et commerciales (cons. 5).

Le Conseil a ensuite rappelé l'objet des dispositions contestées : « qu'en vertu de l'article L. 1426-1 du code général des collectivités territoriales, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent éditer un service de télévision destiné aux informations sur la vie locale et diffusé par voie hertzienne terrestre ou par un réseau n'utilisant pas des fréquences assignées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel ; que les dispositions contestées imposent aux distributeurs de services audiovisuels par un réseau autre que satellitaire n'utilisant pas de fréquences assignées par le conseil supérieur de l'audiovisuel de mettre ces services à disposition de leurs abonnés » (cons. 7).

Puis, il relevé qu'en instituant cette obligation de mise à disposition, le législateur avait « entendu garantir le maintien et favoriser le développement de ces services public locaux » (cons. 7). Il n'a pas considéré, comme cela lui était proposé par le Premier ministre, que les mesures contestées poursuivaient l'objectif constitutionnel de pluralisme des courants de pensée et d'opinion, dégagé par le Conseil constitutionnel au début des années 1980, d'abord « pour les quotidiens d'information politique et générale »<sup>22</sup>, puis « dans le secteur public de la communication audiovisuelle »<sup>23</sup>. En effet, même s'il s'agissait bien de dispositions relatives au secteur de la

<sup>22</sup> Cons. const., décision n° 84-181 DC du 11 octobre 1984, Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse, cons. 38 et 39.

<sup>23</sup> Cons. const., décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986, Loi relative à la liberté de communication, cons. 13 à 16.

communication audiovisuelle, leur périmètre était étroitement délimité et correspondait à des programmes qui ne concourent pas à l'information politique et générale.

Enfin, le Conseil a relevé que l'obligation mise à la charge des distributeurs est étroitement et précisément délimitée :

- premièrement, elle est circonscrite aux seuls abonnés situés dans une zone géographique déterminée, laquelle correspond au périmètre couvert par la collectivité ou le groupement qui édite le service ;
- deuxièmement, elle est limitée au transport et à la diffusion des programmes, ce qui exclut la réalisation des travaux de raccordement ou des travaux de génie civil ;
- troisièmement, elle exclut la prise en charge de la numérisation des programmes (cons. 8). Le Conseil en a déduit que l'atteinte portée à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle est limitée (cons. 8).

### Extraits pertinents de la décision

**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 la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où cette méconnaissance affecte par elle-même un droit ou une liberté que la Constitution garantit ; qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi détermine les principes fondamentaux... des obligations civiles et commerciales » ;

**6.** Considérant que, selon les sociétés requérantes, en faisant peser sur les distributeurs de services audiovisuels une obligation de reprise des services d'initiative publique locale destinés aux informations sur la vie locale, sans aménager ni encadrer cette obligation, les dispositions contestées méconnaissent la liberté d'entreprendre et la liberté contractuelle ;

**7.** Considérant qu'en vertu de l'article L. 1426-1 du code général des collectivités territoriales, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent éditer un service de télévision destiné aux informations sur la vie locale et diffusé par voie hertzienne terrestre ou par un réseau n'utilisant pas des fréquences assignées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel ; que les dispositions contestées imposent aux distributeurs de services audiovisuels par un réseau autre que satellitaire n'utilisant pas de fréquences assignées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel de mettre ces services à disposition de leurs abonnés ; qu'en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu garantir le maintien et favoriser le développement de ces services publics locaux ;

**8.** Considérant que les dispositions contestées doivent être entendues comme imposant aux distributeurs de services audiovisuels précités une obligation de mise à disposition gratuite qui ne s'applique qu'aux abonnés situés dans la zone géographique de la collectivité ou du groupement qui édite le service ; que, par ailleurs, cette obligation est limitée au transport et à la diffusion des programmes de ces services sans que soit imposée la réalisation de travaux de raccordement ou de génie civil ; qu'en outre le législateur a entendu expressément exclure du champ de cette obligation la prise en charge de la numérisation des programmes ; qu'ainsi, les dispositions contestées portent une atteinte limitée à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle de ces distributeurs de services audiovisuels ;

**9.** Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le législateur, d'une part, n'a pas méconnu l'étendue de la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution et, d'autre part, n'a pas porté à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle une atteinte disproportionnée au regard de l'objectif d'intérêt général poursuivi ; que, par suite, les griefs tirés de la méconnaissance de la liberté d'entreprendre et de la liberté contractuelle doivent être écartés ;

## 6-Décision n° 2018-749 QPC du 30 novembre 2018 Société Interdis et autres [Déséquilibre significatif dans les relations commerciales II]

### Références de la décision

-Lien vers la décision : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2018/2018749QPC.htm>

-Lien vers le commentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank mm/decisions/2018749qpc/2018749qpc\\_ccc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2018749qpc/2018749qpc_ccc.pdf)

-Lien vers le dossier documentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2018749qpc/2018749qpc\\_doc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2018749qpc/2018749qpc_doc.pdf)  
-Lien vers les articles de doctrine : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-decisions/decision-n-2018-749-qpc-du-30-novembre-2018-references-doctrinales>

### Commentaire

Le Conseil constitutionnel a d'abord rappelé sa formulation de principe relative à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle (paragr. 10).

S'inspirant du raisonnement de sa décision n° 2011-126 QPC précitée, le Conseil a jugé que si les dispositions contestées sont bien constitutives d'atteintes à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle, elles poursuivent un objectif d'intérêt général consistant à rétablir un équilibre des rapports entre partenaires commerciaux (paragr. 11).

Le Conseil a ensuite mis l'accent sur le fait que les dispositions contestées visaient seulement à éviter le déséquilibre significatif dans les droits et obligations de partenaires commerciaux, lequel peut être établi au moyen de différents critères. En l'occurrence, telles qu'interprétées par la Cour de cassation, les dispositions contestées se bornent à permettre au juge « *de se fonder sur le prix pour caractériser* » l'existence d'un tel déséquilibre significatif (paragr. 12).

En effet, l'arrêt de la Cour de cassation du 25 janvier 2017 n'a nullement pour effet de conférer au juge le pouvoir de fixer lui-même, en toute hypothèse, le « juste prix » des biens ou prestations en cause. Il lui appartient seulement de s'assurer de l'absence d'abus caractérisé de l'un des opérateurs, qui aurait profité de sa position pour imposer « son prix » sans réelle négociation ou contrepartie.

Le Conseil en a déduit que l'atteinte portée par les dispositions contestées à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle n'est pas disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi (paragr. 13).

En conclusion, dès lors qu'elles ne méconnaissent, par ailleurs, ni la présomption d'innocence, ni le principe d'égalité devant la loi, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution les dispositions du 2° du paragraphe I de l'article L. 442-6 du code de commerce, dans sa rédaction résultant de la loi du 6 août 2015 précitée.

### Extraits pertinents de la décision

**10.** 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 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.

**11.** D'une part, en adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu rétablir un équilibre des rapports entre partenaires commerciaux. Il a ainsi poursuivi un objectif d'intérêt général.

**12.** D'autre part, les dispositions contestées permettent au juge de se fonder sur le prix pour caractériser l'existence d'un déséquilibre significatif dans les obligations des partenaires commerciaux.

**13.** Dès lors, le législateur a opéré une conciliation entre, d'une part, la liberté d'entreprendre et la liberté contractuelle et, d'autre part, l'intérêt général tiré de la nécessité de maintenir un équilibre dans les relations commerciales. L'atteinte portée à ces deux libertés par les dispositions contestées n'est donc pas disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi. Il s'ensuit que les griefs tirés de leur méconnaissance doivent être écartés.

## 7-Décision n° 2019-790 DC du 1<sup>er</sup> août 2019 [Loi de la transformation de la fonction publique]

### Références de la décision

-Lien vers la décision : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2019/2019790DC.htm>  
-Lien vers le communiqué de presse : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiquedecision-n-2019-790-dc-du-1er-aout-2019-communiquedepresse>  
-Lien vers le commentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2019790dc/2019790dc\\_ccc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2019790dc/2019790dc_ccc.pdf)  
-Lien vers le dossier documentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2019790dc/2019790dc\\_doc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2019790dc/2019790dc_doc.pdf)

-Lien vers les articles de doctrine : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-decisions/decision-n-2019-790-dc-du-1%3Csup%3Eer%3C/sup%3E-aout-2019-references-doctrinales>

### Extraits pertinents de la décision

- 59.** Les députés requérants font valoir que ces dispositions méconnaîtraient le principe de la liberté contractuelle. Ils critiquent à cet égard le fait que ce détachement d'office, qui s'accompagne de l'établissement d'un lien contractuel de droit privé entre l'agent détaché et l'organisme d'accueil, n'est pas subordonné à l'accord de l'agent en cause. En outre, faute pour le législateur d'avoir précisé les conditions dans lesquelles l'agent peut demander à ce qu'il soit mis fin à son détachement, les dispositions contestées seraient entachées d'incompétence négative et porteraient atteinte à la liberté contractuelle.
- 60.** Le principe de la liberté contractuelle découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789.
- 61.** En vertu du paragraphe I de l'article 15 de la loi du 13 juillet 1983, dans sa rédaction issue de la loi déferée, lorsqu'une activité d'une personne publique employant des fonctionnaires est transférée à une personne morale de droit privé ou à une personne publique gérant un service public industriel et commercial, des fonctionnaires exerçant cette activité peuvent être détachés d'office, pendant la durée du contrat liant la personne publique à l'organisme d'accueil, sur un contrat de travail conclu à durée indéterminée auprès de ce dernier.
- 62.** En premier lieu, d'une part, le détachement d'office des fonctionnaires en cause ne peut intervenir que si l'organisme d'accueil l'a accepté dans le cadre du contrat qui, par application des dispositions contestées, le lie à la personne publique dont l'activité lui a été transférée. Ce faisant, cet organisme consent bien à l'établissement d'un contrat de travail avec l'agent détaché.
- 63.** D'autre part, le lien de service entre le fonctionnaire et la personne publique qui l'emploie ne relevant pas d'une relation contractuelle, le détachement d'office de l'intéressé ne saurait, en lui-même, méconnaître la liberté contractuelle.
- 64.** En second lieu, d'une part, l'établissement d'un contrat de travail entre l'agent détaché et l'organisme qui l'accueille constitue la conséquence nécessaire d'un tel détachement d'office puisqu'il convient d'organiser la relation de travail entre l'agent et l'organisme qui l'accueille, lequel est soumis, en cette matière, au droit privé et non au droit public.
- 65.** D'autre part, en vertu du paragraphe III de l'article 15, l'agent peut demander à ce qu'il soit mis fin à son détachement d'office pour occuper un emploi au sein d'une des administrations de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics. Il est donc en mesure, en obtenant la fin de son détachement, de mettre un terme au contrat de travail qui le lie avec l'organisme d'accueil.
- 66.** Il résulte de ce qui précède que les paragraphes I et III de l'article 15 de la loi du 13 juillet 1983 ne portent pas une atteinte disproportionnée à la liberté contractuelle. Ces dispositions, qui ne sont pas entachées d'incompétence négative et ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

## C-Le droit au maintien de l'économie des conventions légalement conclues

### 1-Décision n° 2002-465 DC du 13 janvier 2003 [Loi relative aux salariés, au temps de travail et au développement de l'emploi]

#### Références de la décision

- Lien vers la décision : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2003/2002465DC.htm>
- Lien vers le communiqué de presse : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiquede/decision-n-2002-465-dc-du-13-janvier-2003-communiquede-presse>
- Lien vers le commentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/commentaires/cahier14/ccc\\_465dc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/commentaires/cahier14/ccc_465dc.pdf)
- Lien vers le dossier documentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2002465dc/doc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2002465dc/doc.pdf)
- Lien vers les articles de doctrine : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-decisions/decision-n-2002-465-dc-du-13-janvier-2003-references-doctrinales>

## Commentaire

Selon une jurisprudence récente, mais constamment et de plus en plus nettement affirmée [Par exemple : n° 98-401 DC du 10 juin 1998, cons. 29, Rec. p. 258 ; n° 99-416 DC du 23 juillet 1999, cons. 19, Rec. p. 100 ; n° 2000-436 DC du 7 décembre 2000, cons. 50 à 52 et 56, Rec. p. 176 ; n° 2001-451 DC du 27 novembre 2001, cons. 27, Rec. p. 145 ; n° 2002-464 DC du 27 décembre 2002, cons. 54.], le législateur ne peut porter atteinte à l'économie de conventions légalement conclues que pour un motif d'intérêt général suffisant.

(...) Une remise en cause injustifiée de contrats légalement conclus méconnaîtrait en effet les exigences découlant de l'article 4 (liberté) et 16 (garantie des droits) de la Déclaration de 1789, ainsi que, dans le domaine particulier de la participation des travailleurs à la détermination collective de leurs conditions de travail, celles découlant du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946.

L'atteinte injustifiée aux conventions antérieures avait au demeurant motivé la censure du II de l'article 28 de la loi « Aubry II » [n° 99-423 DC du 13 janvier 2000, cons. 37 à 48, Rec. p. 33].

L'existence d'un intérêt général suffisant est également exigée des dispositions rétroactives [Par exemple : n° 98-404 DC du 18 décembre 1998, cons. 5, Rec. p. 315] et des mesures de validation [n° 2002-458 DC du 7 février 2002].

Comme le rappelait fort bien la saisine, cette jurisprudence, inspirée par un souci de sécurité juridique [Voir dossier spécial consacré au thème de la sécurité juridique par le n° 11 des Cahiers du Conseil constitutionnel], est parallèle à celle des Cours de Strasbourg et de Luxembourg.

## Extraits pertinents de la décision

*Sur le grief tiré de l'atteinte à la liberté contractuelle :*

4. 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 des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que, s'agissant de la participation des travailleurs à la détermination collective de leurs conditions de travail, du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

## 2-Décision n° 2008-568 DC du 7 août 2008 [Loi portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail]

### Références de la décision

-Lien vers la décision : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2008/2008568DC.htm>

-Lien vers le communiqué de presse : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiquede/decision-n-2008-568-dc-du-7-aout-2008-communiquede-presse>

-Lien vers le commentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/commentaires/cahier26/ccc\\_568dc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/commentaires/cahier26/ccc_568dc.pdf)

-Lien vers le dossier documentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2008568dc/doc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2008568dc/doc.pdf)

-Lien vers les articles de doctrine : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-decisions/decision-n-2008-568-dc-du-7-aout-2008-references-doctrinales>

## Commentaire

Pendant longtemps, le Conseil a dénié toute valeur constitutionnelle à la liberté contractuelle (n° 94-348 DC du 3 août 1994). Néanmoins, entre 1998 et 2000, le Conseil a progressivement reconnu que le législateur doit justifier d'un motif d'intérêt général suffisant pour porter atteinte aux contrats légalement conclus sous peine de méconnaître les exigences découlant des articles 4 (liberté) et 16 (garantie des droits) de la Déclaration de 1789, ainsi que, dans le domaine particulier de la participation des travailleurs à la détermination collective de leurs conditions de travail, celles découlant du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 (n° 2002-465 DC du 13 janvier 2003).

Ainsi, lors de l'examen de la deuxième loi portant réduction du temps de travail (n° 99-423 DC du 13 janvier 2000), le Conseil a jugé que la loi remettait en cause sans « *motif d'intérêt général suffisant* » les accords qui venaient d'être conclus à l'invitation du législateur sous l'empire de la première loi. Il a annulé cette remise en



cause des effets des accords antérieurs, prévue « *au plus tard pendant une durée d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi* ».

En l'espèce, le motif invoqué dans les travaux parlementaires est celui du basculement du niveau de la négociation sociale. L'article 18 assure le passage à un régime d'accord d'entreprise, l'accord de branche n'intervenant qu'à titre subsidiaire, et le décret à titre subsidiaire par rapport aux accords. Comme le souligne Alain Gournac, rapporteur au Sénat : il s'agit, par le IV, d'« *inciter les entreprises à renégocier les accords* ». Il appartenait au Conseil d'examiner si le motif d'intérêt général invoqué était suffisant pour justifier la suppression des clauses antérieures.

Le Conseil a estimé que l'atteinte était excessive au regard de l'objectif recherché.

Premièrement, il a pris en compte l'ampleur de l'atteinte portée aux conventions en cours, telle que rappelée précédemment.

Deuxièmement, la loi nouvelle n'introduisait pas des dispositions substantielles d'ordre public susceptibles de devoir s'imposer aux partenaires sociaux. Il était donc paradoxal qu'une réforme ne portant que sur des dispositions de droit procédural applicable aux conventions conduise à supprimer les dispositions matérielles de ces conventions tout en laissant les partenaires sociaux libres, en définitive, de reprendre les stipulations antérieures dans les nouvelles conventions conclues.

Troisièmement, les conditions de cette remise en cause des conventions antérieures étaient brutales. Le délai fixé était particulièrement court et la suppression d'une seule clause des conventions qui avaient pu être conclues sur la base de concessions réciproques pouvait avoir pour effet de déséquilibrer ces conventions.

Le Conseil a donc estimé que l'atteinte portée aux conventions en cours n'était pas fondée sur un motif d'intérêt général suffisant et il a censuré la première phrase du IV de l'article 18.

Le Conseil a, en outre, relevé que cette censure de la première phrase du IV de l'article 18 redonnait une application immédiate au I de ce même article. Par lui-même, l'article L. 3121-11 du code du travail habilite les accords d'entreprise à préciser les conditions de recours aux heures supplémentaires. Dès lors, les clauses des accords de branche qui prohiberaient la conclusion d'accords d'entreprise en matière d'heures supplémentaires ne peuvent plus y faire obstacle.

### **Extraits pertinents de la décision**

**3.** Considérant que les requérants dénoncent les restrictions apportées par le législateur à l'exercice du droit de vote et d'éligibilité des salariés mis à disposition ; qu'ils lui reprochent d'avoir écarté des salariés qui sont intégrés de façon permanente et étroite à la communauté de travail que constitue l'entreprise et d'avoir méconnu, par suite, le principe de participation à la gestion de l'entreprise ; qu'ils font également valoir que les dispositions qu'ils critiquent conduiront à traiter différemment des salariés travaillant dans une même entreprise selon qu'ils sont ou ne sont pas liés à elle par un contrat de travail ;

**18.** 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 des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que, s'agissant de la participation des travailleurs à la détermination collective de leurs conditions de travail, du huitième alinéa du Préambule de 1946 ;

**20.** Considérant, dès lors, qu'en égard à l'atteinte ainsi portée aux conventions en cours, la première phrase du IV de l'article 18, qui supprime les clauses antérieures relatives aux heures supplémentaires, méconnaît les exigences constitutionnelles rappelées ci-dessus et doit, par suite, être déclarée contraire à la Constitution ; qu'au demeurant, le législateur ayant entendu, en adoptant l'article 18, modifier l'articulation entre les différentes conventions collectives pour développer la négociation d'entreprise en matière d'heures supplémentaires, il s'ensuit qu'en l'absence de la première phrase de ce IV, les dispositions de son I s'appliquent immédiatement et permettent la négociation d'accords d'entreprise nonobstant l'existence éventuelle de clauses contraires dans des accords de branche ;

## **3-Décision n° 2011-141 QPC du 24 juin 2011 Société Électrique de France [Police de l'eau : retrait ou modification d'une autorisation]**

### **Références de la décision**

- Lien vers la décision : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2011/2011141QPC.htm>
- Lien vers le communiqué de presse : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiquede/decision-n-2011-141-qpc-du-24-juin-2011-communiquede-presse>
- Lien vers le commentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2011141qpc/ccc\\_141qpc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2011141qpc/ccc_141qpc.pdf)
- Lien vers le dossier documentaire : [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/decisions/2011141qpc/doc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2011141qpc/doc.pdf)
- Lien vers les articles de doctrine : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-decisions/decision-n-2011-141-qpc-du-24-juin-2011-references-doctrinales>

## Communiqué

Le code de l'environnement soumet à autorisation préalable de l'État les installations, ouvrages et activités susceptibles de nuire notamment à la santé ou au milieu aquatique. L'article L. 214-4 contesté prévoit que cette autorisation peut être retirée ou modifiée sans indemnité de la part de l'État exerçant ses pouvoirs de police notamment dans l'intérêt de la salubrité publique, pour prévenir des inondations et en cas de menace majeure pour les milieux aquatiques. La société requérante soutenait en particulier que cet article portait atteinte tant à la liberté contractuelle qu'au maintien de l'économie des conventions légalement conclues. Se posait en outre la question de l'atteinte à des situations légalement acquises. Le Conseil constitutionnel a jugé l'article L. 214-4 du code de l'environnement conforme à la Constitution.

En premier lieu, le Conseil constitutionnel a relevé que les modifications ou retraits des autorisations délivrées par l'État au titre de la police des eaux ne peuvent intervenir sans indemnité que dans les cas limitativement énumérés par l'article L. 214-4 du code de l'environnement. Ils sont opérés dans des circonstances qui, extérieures à la volonté de l'autorité administrative, relèvent soit de l'exercice des pouvoirs de police de l'administration, soit du non-respect de ses obligations par le titulaire de l'autorisation ou de la concession. Le champ des dispositions contestées est ainsi strictement proportionné aux buts d'intérêt général de la préservation du « milieu aquatique » et de protection de la sécurité et de la salubrité publiques.

En deuxième lieu, les autorisations en question sont consenties unilatéralement par l'État et ne revêtent donc pas un caractère contractuel. En outre, le législateur n'a pas exclu toute indemnisation dans le cas exceptionnel où la modification ou le retrait de l'autorisation entraînerait pour son bénéficiaire une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général poursuivi.

En troisième lieu, s'agissant des concessions d'énergie hydraulique, l'article L. 214-5 prévoit que les règlements d'eau peuvent faire l'objet de modifications, sans toutefois remettre en cause l'équilibre général de la concession.

Au regard de ces divers éléments, le Conseil constitutionnel a jugé que l'article L. 214-4 du code de l'environnement ne porte pas, aux situations légalement acquises, une atteinte qui serait contraire à la garantie des droits et qu'il ne porte pas davantage atteinte aux contrats légalement conclus.

## Extraits pertinents de la décision

**2.** Considérant que, selon la société requérante, cette disposition méconnaîtrait, en tant qu'elle s'applique à une autorisation délivrée à une entreprise concessionnaire de l'État pour la fourniture d'énergie électrique, tant la liberté contractuelle et le droit au maintien de l'économie des conventions légalement conclues, garantis par les articles 4 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, que le droit de propriété proclamé par les articles 2 et 17 de la même Déclaration ;

**5.** Considérant 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 ; que, ce faisant, il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ; qu'en particulier, il méconnaîtrait la garantie des droits proclamée par l'article 16 de la Déclaration de 1789 s'il portait aux situations légalement acquises une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ; que, de même, il ne respecterait pas les exigences résultant des articles 4 et 16 de la même Déclaration s'il portait aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un tel motif ;

**6.** Considérant, en premier lieu, que les modifications ou retraits des autorisations délivrées par l'État au titre de la police des eaux, en application de l'article L. 214-4 du code de l'environnement, ne peuvent intervenir sans indemnité que dans les cas que cet article énumère de façon limitative ; qu'ils sont opérés dans des

circonstances qui, extérieures à la volonté de l'autorité administrative, relèvent soit de l'exercice des pouvoirs de police de l'administration en cas d'« inondation », de « menace pour la sécurité publique » ou de « menace majeure pour le milieu aquatique », soit du non-respect par le titulaire de l'autorisation ou de la concession de ses obligations en cas « d'abandon » des installations ; que le champ des dispositions contestées est ainsi strictement proportionné aux buts d'intérêt général de la préservation du « milieu aquatique » et de protection de la sécurité et de la salubrité publiques ;

**7.** Considérant, en deuxième lieu, que, d'une part, les autorisations, prévues par l'article L. 214-3 du code de l'environnement, sont consenties unilatéralement par l'État et ne revêtent donc pas un caractère contractuel ;

**8.** Considérant que, d'autre part, le législateur n'a pas exclu toute indemnisation dans le cas exceptionnel où la modification ou le retrait de l'autorisation entraînerait pour son bénéficiaire une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général poursuivi ;

**9.** Considérant, en troisième lieu, que, s'agissant des concessions d'énergie hydraulique, les règlements d'eau figurant aux cahiers des charges annexés à ces concessions valent autorisation au titre des articles L. 214-1 et suivants du code de l'environnement ; qu'aux termes de l'article L. 214-5 : « Les règlements d'eau des entreprises hydroélectriques sont pris conjointement au titre de l'article 10 de la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique et des articles L. 214-1 à L. 214-6. - Ces règlements peuvent faire l'objet de modifications, sans toutefois remettre en cause l'équilibre général de la concession » ; qu'il ressort du rapprochement du paragraphe II de l'article L. 214-4 et de l'article L. 214-5 que le « règlement d'eau » d'une entreprise concessionnaire de la fourniture d'électricité ne peut être retiré au titre de la police des eaux et que les modifications qui peuvent y être apportées, à ce titre, pour garantir la salubrité et la sécurité publiques ou protéger le milieu aquatique d'une menace majeure ne peuvent « remettre en cause l'équilibre général de la concession » ;

**10.** Considérant que, dans ces conditions, le législateur n'a pas porté aux situations légalement acquises une atteinte qui serait contraire à la garantie des droits proclamée par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ; qu'il n'a pas davantage porté atteinte aux contrats légalement conclus ;

**11.** Considérant que les dispositions contestées ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,