

Décision n° 2020-807 DC

du 3 décembre 2020

Loi d'accélération et de simplification de l'action publique

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI, dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 61 de la Constitution, de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique, sous le n° 2020-807 DC, le 3 novembre 2020, par Mme Valérie RABAULT, MM. Jean-Luc MÉLENCHON, André CHASSAIGNE, Joël AVIRAGNET, Mmes Marie-Noëlle BATTISTEL, Gisèle BIÉMOURET, MM. Jean-Louis BRICOUT, Alain DAVID, Mme Laurence DUMONT, MM. Olivier FAURE, Guillaume GAROT, David HABIB, Christian HUTIN, Mme Chantal JOURDAN, M. Régis JUANICO, Mme Marietta KARAMANLI, M. Serge LETCHIMY, Mme Josette MANIN, M. Philippe NAILLET, Mmes George PAU-LANGEVIN, Christine PIRES BEAUNE, M. Dominique POTIER, Mme Claudia ROUAUX, M. Hervé SAULIGNAC, Mmes Sylvie TOLMONT, Hélène VAINQUEUR-CHRISTOPHE, M. Boris VALLAUD, Mme Michèle VICTORY, M. Gérard LESEUL, Mmes Isabelle SANTIAGO, 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, Mme Bénédicte TAURINE, M. Alain BRUNEEL, Mme Marie-George BUFFET, MM. Pierre DHARRÉVILLE, Jean-Paul DUFRÈGNE, Mme Elsa FAUCILLON, MM. Sébastien JUMEL, Jean-Paul LECOQ, Stéphane PEU, Fabien ROUSSEL, Hubert WULFRANC, Mme Manuëla KÉCLARD-MONDÉSIR, MM. Moetai BROTHERSON, Jean-Philippe NILOR, Gabriel SERVILLE, Mmes Karine LEBON, Delphine BAGARRY, Delphine BATHO, Émilie CARIOU, M. Guillaume CHICHE, Mmes Yolaine de COURSON, Paula FORTEZA, Albane GAILLOT, MM. Hubert JULIEN-LAFERRIÈRE, Matthieu ORPHELIN, Aurélien TACHÉ, Mme Frédérique TUFFNELL, M. Cédric VILLANI, Mmes Martine WONNER, Jennifer De TEMMERMAN, Frédérique DUMAS, MM. Jean-Michel CLÉMENT, Paul-André COLOMBANI et Sébastien NADOT, députés.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution ;
- le code de la commande publique ;
- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;

Au vu des observations du Gouvernement, enregistrées les 17 et 18 novembre 2020 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

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

1. Les députés requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi d'accélération et de simplification de l'action publique. Ils contestent sa procédure d'adoption et la place dans cette loi des articles 79 et 131, 132, 133 et 142. Ils contestent également la conformité à la Constitution de certaines dispositions de ses articles 34, 44, 56, 131, 132 et 142.

- Sur la procédure d'adoption de la loi :

2. Les députés requérants reprochent au Gouvernement d'avoir introduit par amendement au Sénat puis à l'Assemblée nationale de nombreuses dispositions nouvelles et substantielles, ce qui lui aurait permis de contourner les exigences procédurales d'une étude d'impact et d'un examen par le Conseil d'État, en méconnaissance de l'article 39 de la Constitution.

3. L'article 39 de la Constitution et la loi organique du 15 avril 2009 mentionnée ci-dessus n'imposent la présentation d'une étude d'impact, la consultation du Conseil d'État et une délibération en conseil des ministres que pour les projets de loi avant leur dépôt sur le bureau de la première assemblée saisie et non pour les amendements. Par conséquent, est inopérant le grief selon lequel le Gouvernement aurait méconnu ces exigences procédurales en exerçant le droit d'amendement qu'il tient du premier alinéa de l'article 44 de la Constitution.

4. Il résulte de ce qui précède que la loi déferée a été adoptée selon une procédure conforme à la Constitution.

- Sur certaines dispositions de l'article 34 :

5. L'article 34 de la loi déferée modifie les articles L. 512-5, L. 512-7 et L. 512-10 du code de l'environnement, afin d'aménager les conditions d'application des règles et prescriptions en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement.

6. Les députés requérants, d'une part, reprochent à ces dispositions d'étendre aux projets en cours d'instruction, ayant fait l'objet d'une demande d'autorisation complète, les facilités aujourd'hui accordées aux installations existantes pour se mettre en conformité avec de nouvelles prescriptions en matière environnementale. Ils contestent, d'autre part, l'absence d'application, à ces mêmes projets et aux installations existantes, de ces prescriptions lorsqu'elles concernent le gros œuvre. Ils critiquent, enfin, le fait que la demande soit présumée complète dès lors qu'elle répond aux seules conditions de forme prévues par le code de l'environnement. Ils en concluent à la violation des articles 1^{er} et 3 de la Charte de l'environnement, ainsi que d'un principe de non-régression du droit de l'environnement qu'ils demandent au Conseil constitutionnel de reconnaître.

7. L'article 1^{er} de la Charte de l'environnement dispose : « Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé ». Son article 3 dispose : « Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences ». Il incombe au législateur et, dans le cadre défini par la loi, aux autorités administratives de déterminer, dans le respect des principes ainsi énoncés par cet article, les modalités de la mise en œuvre de ces dispositions.

8. En application de l'article L. 512-5 du code de l'environnement, le ministre compétent peut fixer par arrêté les règles générales et les prescriptions techniques applicables aux installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation. Ces règles et prescriptions déterminent les mesures propres à prévenir et à réduire les risques

d'accident ou de pollution de toute nature ainsi que les conditions d'insertion dans l'environnement de l'installation et de remise en état du site après arrêt de l'exploitation. Alors que de tels arrêtés s'imposent de plein droit aux installations nouvelles, ils ne s'appliquent aux installations existantes que dans les délais et les conditions qu'ils déterminent. Il en va de même, en vertu des articles L. 512-7 et L. 512-10 du même code, de l'application des prescriptions générales fixées par arrêté ministériel relatives aux installations soumises à autorisation simplifiée et à certaines catégories d'installations soumises à déclaration.

9. Les dispositions contestées, d'une part, écartent l'application de telles prescriptions, lorsqu'elles concernent le gros œuvre, aux installations classées existantes ainsi qu'aux projets en cours d'instruction ayant fait l'objet d'une demande d'autorisation complète à la date de publication de l'arrêté. Elles permettent, d'autre part, d'appliquer à ces mêmes projets les délais et conditions de mise en conformité, fixés par arrêté, dont bénéficient les installations existantes. Dans les deux cas, la demande est présumée complète lorsqu'elle répond aux conditions de forme prévues par le code de l'environnement.

10. En premier lieu, il résulte des termes mêmes des dispositions contestées que celles-ci ne sont pas applicables lorsqu'y fait obstacle un motif tiré de la sécurité, de la santé ou de la salubrité publiques ou du respect des engagements internationaux de la France, notamment du droit de l'Union européenne.

11. En deuxième lieu, d'une part, en étendant aux projets en cours d'instruction les délais et conditions de mise en conformité accordés aux installations existantes, les dispositions contestées se bornent à reporter la mise en œuvre des règles et prescriptions protectrices de l'environnement fixées par l'arrêté ministériel et à aligner leurs modalités d'application sur celles retenues pour les installations existantes. Elles ne dispensent donc nullement les installations prévues par ces projets de respecter ces règles et prescriptions.

12. D'autre part, les dispositions contestées relatives au gros œuvre ont pour seul effet d'éviter que certaines nouvelles prescriptions, uniquement relatives aux constructions, par leur application rétroactive, aient des conséquences disproportionnées sur des installations déjà existantes et sur des projets en cours d'instruction ayant déjà fait l'objet d'une demande d'autorisation complète.

13. Enfin, la demande d'autorisation n'est présumée complète, au sens des dispositions contestées, que lorsqu'elle répond aux conditions de forme prévues par le code de l'environnement. Par ailleurs, lorsqu'il se prononce sur cette demande, le préfet doit prendre en compte l'ensemble des règles de fond prévues par le code de l'environnement au regard desquelles cette autorisation peut être délivrée.

14. En dernier lieu, les dispositions contestées ne font pas obstacle, en tant que de besoin, à l'édition par le préfet, pour chaque projet, de prescriptions particulières complétant ou renforçant les règles et prescriptions générales fixées par arrêté ministériel.

15. Il résulte de tout ce qui précède que les dispositions contestées ne méconnaissent ni l'article 1^{er} ni l'article 3 de la Charte de l'environnement et que, en tout état de cause, elles n'entraînent pas de régression de la protection de l'environnement. Les griefs doivent donc être écartés.

16. Par conséquent, les troisième à sixième alinéas de l'article L. 512-5 du code de l'environnement, les quatre derniers alinéas du paragraphe III de l'article L. 512-7 du même code et le quatrième alinéa de l'article L. 512-10 du même code, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

- Sur certaines dispositions de l'article 44 :

17. L'article 44 modifie les modalités de consultation du public sur certains projets ayant des incidences sur l'environnement.

18. Les députés requérants soutiennent que ces dispositions, du fait de leur imprécision, donneraient au préfet une latitude excessive pour déterminer si le projet en cause doit être soumis à une enquête publique ou à une simple procédure de consultation par voie électronique. Le législateur aurait ainsi méconnu l'étendue de la compétence que lui confère l'article 7 de la Charte de l'environnement. Ils reprochent également à ces dispositions ne pas comporter de critères relatifs à la protection de la santé publique, ce qui contreviendrait aux articles 1^{er} et 7 de la même charte.

19. Selon l'article 7 de la Charte de l'environnement : « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ». Depuis l'entrée en vigueur de cette Charte, il incombe au législateur et, dans le cadre défini par la loi, aux autorités administratives de déterminer, dans le respect des principes ainsi énoncés, les modalités de la mise en œuvre de ces dispositions.

20. L'article 44 modifie les articles L. 181-9 et L. 181-10 du code de l'environnement afin de permettre de consulter le public sur les projets soumis à autorisation environnementale, autres que ceux mentionnés au paragraphe I de l'article L. 123-2, par la voie de la procédure électronique prévue à l'article L. 123-19 plutôt que par la voie d'une enquête publique.

21. Ainsi, en application des dispositions contestées, une telle enquête n'est plus requise que lorsque le préfet chargé d'organiser la consultation l'estime nécessaire en raison « de ses impacts sur l'environnement ainsi que des enjeux socio-économiques qui s'y attachent ou de ses impacts sur l'aménagement du territoire ». En retenant de tels critères, qui imposent au préfet d'apprécier l'importance des incidences du projet sur l'environnement pour déterminer les modalités de participation du public, le législateur a suffisamment défini les conditions d'exercice du droit protégé par l'article 7 de la Charte de l'environnement.

22. Il résulte de ce qui précède que le grief tiré de la méconnaissance de cet article doit être écarté. Le b du paragraphe I de l'article L. 181-10 du code de l'environnement, qui ne méconnaît pas non plus l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement ni aucune autre exigence constitutionnelle, est donc conforme à la Constitution.

- Sur certaines dispositions de l'article 56 :

23. Le paragraphe I de l'article 56 modifie l'article L. 181-30 du code de l'environnement afin de permettre au préfet d'autoriser l'exécution anticipée de certains travaux de construction avant la délivrance de l'autorisation environnementale.

24. Les députés requérants reprochent à ces dispositions de méconnaître les articles 1^{er} et 3 de la Charte de l'environnement dès lors que l'exécution de tels travaux, sans attendre que les conditions nécessaires à la préservation de l'environnement aient été fixées par l'autorisation environnementale, serait susceptible de porter une atteinte irréversible à l'environnement. Ils font également valoir que cette exécution anticipée priverait d'effet un éventuel référé-suspension introduit contre l'autorisation environnementale, à défaut pour le juge administratif de pouvoir suspendre une autorisation déjà exécutée. Il en résulterait une méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif. Enfin, ils soutiennent que ces dispositions porteraient atteinte au principe de sécurité juridique découlant de l'article 16 de la Déclaration des droits de

l'homme et du citoyen de 1789 dans la mesure où, en dépit du fait que les travaux sont autorisés par l'autorité administrative, le pétitionnaire les exécute à ses frais et risques et peut en conséquence voir sa responsabilité civile ou pénale engagée.

25. En application du premier alinéa de l'article L. 181-30 du code de l'environnement, les permis de construire, d'aménager et de démolir ainsi que les décisions de non-opposition à déclaration préalable requis en application du code de l'urbanisme ne peuvent, en principe, pas recevoir exécution avant la délivrance de l'autorisation environnementale. Les dispositions contestées prévoient que, par dérogation, le préfet peut autoriser, à la demande du pétitionnaire et à ses frais et risques, l'exécution anticipée des permis et décisions requis pour permettre à ce dernier de commencer certains travaux de construction.

26. En premier lieu, il résulte du renvoi opéré par les dispositions contestées au paragraphe I de l'article L. 181-2 et au paragraphe I de l'article L. 214-3 du code de l'environnement que l'autorisation préfectorale ne peut concerner que les travaux dont la réalisation ne nécessite pas l'une des décisions exigées au titre des législations spéciales couvertes par l'autorisation environnementale, telles que l'autorisation pour l'émission de gaz à effet de serre, l'autorisation de défrichement, la dérogation aux interdictions édictées pour la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats ou encore l'absence d'opposition au titre du régime d'évaluation des incidences Natura 2000.

27. En second lieu, d'une part, cette autorisation ne peut être accordée au pétitionnaire qu'après que le préfet a eu connaissance de l'autorisation d'urbanisme. D'autre part, elle peut être contestée devant le juge administratif dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir ou d'un référé-suspension. À cet égard, cette autorisation ne peut intervenir qu'après que la possibilité de commencer les travaux, avant la délivrance de l'autorisation environnementale, a été portée à la connaissance du public dans le cadre de la procédure de consultation prévue à l'article L. 181-9 du code de l'environnement ou en application du paragraphe I de l'article L. 181-10 de ce même code. La décision spéciale, qui doit être motivée et désigner les travaux dont l'exécution peut être anticipée, ne peut elle-même être prise avant l'expiration du délai courant à partir de la fin de cette procédure de consultation et fait l'objet des mêmes modalités de publicité que l'autorisation environnementale.

28. Dans ces conditions, les dispositions contestées ne méconnaissent ni l'article 1^{er} ni l'article 3 de la Charte de l'environnement. Elles ne méconnaissent pas davantage le droit à un recours juridictionnel effectif.

29. Par conséquent, les deux derniers alinéas de l'article L. 181-30 du code de l'environnement, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

- Sur la place de l'article 79 dans la loi déferée :

30. Le paragraphe I de l'article 79 habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour modifier des règles applicables à l'Office national des forêts et aux chambres d'agriculture. Son paragraphe II prévoit que certaines organisations syndicales seront associées à l'élaboration de ces ordonnances. Son paragraphe III dispose qu'un projet de loi de ratification des ordonnances devra être déposé dans un délai de trois mois à compter de la publication des ordonnances.

31. Les députés requérants soutiennent que cet article 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.

32. 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 ». Il appartient au Conseil constitutionnel de déclarer contraires à la Constitution les dispositions introduites en méconnaissance de cette règle de procédure. Dans ce cas, le Conseil constitutionnel ne préjuge pas de la conformité du contenu de ces dispositions aux autres exigences constitutionnelles.

33. L'article 33 devenu 79 figurait dans le projet de loi déposé sur le bureau du Sénat, première assemblée saisie. Les modifications qui y ont été apportées en première lecture ne peuvent être regardées comme dépourvues de lien, même indirect, avec les dispositions initiales de cet article. Le grief tiré de la méconnaissance de l'article 45 de la Constitution doit donc être écarté.

- Sur la place des articles 131, 132, 133 et 142 dans la loi déférée et sur certaines dispositions des articles 131, 132 et 142 :

34. L'article 131 modifie certaines dispositions du code de la commande publique afin, d'une part, de permettre, dans certains cas, aux acheteurs publics de passer un marché sans publicité ni mise en concurrence, d'autre part, de prévoir de nouveaux critères d'attribution des marchés globaux et, enfin, de préserver les intérêts de certaines entreprises en difficulté durant la passation ou l'exécution d'un marché public ou d'un contrat de concession.

35. L'article 132 complète le code de la commande publique afin d'adapter, en cas de circonstances exceptionnelles, certaines règles de passation et d'exécution des marchés publics et des contrats de concession.

36. L'article 133 étend aux marchés publics, conclus avant le 1^{er} avril 2016, le dispositif de modification des contrats en cours d'exécution prévu actuellement par le code de la commande publique.

37. L'article 142 prévoit que les acheteurs peuvent temporairement conclure un marché de travaux sans publicité ni mise en concurrence pour répondre à un besoin dont la valeur est estimée à 100 000 euros.

. En ce qui concerne la place des articles 131, 132, 133 et 142 dans la loi déférée :

38. Les députés requérants font valoir que les articles 131, 132, 133 et 142 n'ont pas leur place dans cette loi au motif qu'ils ont été introduits en première lecture selon une procédure contraire à l'article 45 de la Constitution.

39. Introduites en première lecture, les dispositions des articles 131, 132, 133 et 142 ne peuvent être regardées comme dépourvues de lien, même indirect, avec le projet de loi déposé sur le bureau du Sénat, qui comportait, à son article 46, des dispositions qui excluaient de l'application des procédures de passation des marchés publics et des contrats de concession, les services de représentation devant les juridictions et de consultation juridique. Le grief tiré de la méconnaissance de l'article 45 de la Constitution doit donc être écarté.

. En ce qui concerne certaines dispositions de l'article 131 :

40. L'article 131 modifie les articles L. 2122-1 et L. 2322-1 du code de la commande publique afin de prévoir que les acheteurs publics peuvent passer un marché sans publicité ni mise en concurrence, dans des cas où un motif d'intérêt général le justifie.

41. Les députés requérants font valoir que, faute de déterminer les motifs d'intérêt général permettant une telle

déroger aux règles de la commande publique, l'article 131 serait entaché d'incompétence négative.

42. Aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi détermine les principes fondamentaux ... de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ». Il en résulte que relèvent du domaine de la loi la définition des procédures de passation des marchés passés par les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics locaux ainsi que la définition des règles et modalités encadrant l'usage de ces procédures.

43. Par les dispositions contestées, le législateur a renvoyé au pouvoir réglementaire la détermination des motifs d'intérêt général susceptibles de justifier, compte tenu des circonstances de l'espèce, de déroger aux règles de publicité et de mise en concurrence préalables. Il a précisé que ces dérogations ne sauraient s'appliquer que dans le cas où, en raison notamment de l'existence d'une première procédure infructueuse, d'une urgence particulière, de son objet ou de sa valeur estimée, le recours à ces règles serait manifestement contraire à de tels motifs. Le grief tiré de la méconnaissance, par le législateur, de l'étendue de sa compétence doit donc être écarté.

44. Par ailleurs, ces dispositions n'exonèrent pas les acheteurs publics du respect des exigences constitutionnelles d'égalité devant la commande publique et de bon usage des deniers publics rappelées à l'article L. 3 du code de la commande publique.

45. Il résulte de ce qui précède que les mots « ou à un motif d'intérêt général » figurant aux articles L. 2122-1 et L. 2322-1 du code de la commande publique, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

. En ce qui concerne certaines dispositions de l'article 132 :

46. L'article 132 insère dans le code de la commande publique deux nouveaux livres autorisant le pouvoir réglementaire, en cas de circonstances exceptionnelles, à mettre en œuvre des mesures dérogeant aux règles de passation et d'exécution des marchés publics et des contrats de concession afin de permettre la poursuite de ces procédures.

47. Les députés requérants soutiennent qu'en prévoyant que de telles règles dérogatoires peuvent être décidées par le pouvoir réglementaire en cas de « circonstances exceptionnelles », le législateur aurait, compte tenu du caractère indéfini de cette expression, méconnu le principe de clarté de la loi ainsi que l'étendue de sa compétence.

48. L'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, impose au législateur d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques.

49. En premier lieu, les dispositions dérogatoires aux règles de la commande publique prévues par l'article 132 de la loi déferée ne peuvent être mises en œuvre que « lorsqu'il est fait usage de prérogatives prévues par la loi tendant à reconnaître l'existence de circonstances exceptionnelles ou à mettre en œuvre des mesures temporaires tendant à faire face à de telles circonstances ». Ces circonstances exceptionnelles ne peuvent être que celles définies comme telles par les lois sur le fondement desquelles les prérogatives précitées sont mises en œuvre.

50. En second lieu, les circonstances exceptionnelles justifiant la mise en œuvre de ces règles dérogatoires doivent

affecter les modalités de passation ou les conditions d'exécution d'un marché public ou d'un contrat de concession.

51. Il résulte de ce qui précède que les mots « circonstances exceptionnelles » figurant au premier alinéa des articles L. 2711-1 et L. 3411-1 du code de la commande publique ne sont ni inintelligibles ni entachés d'incompétence négative. Ces dispositions, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

. En ce qui concerne certaines dispositions de l'article 142 :

52. Le paragraphe I de l'article 142 autorise temporairement les acheteurs à conclure un marché de travaux sans publicité ni mise en concurrence préalables, dès lors que la valeur estimée du besoin auquel répond ce marché est inférieure à un seuil de 100 000 euros hors taxes.

53. Selon les députés requérants, le relèvement du seuil ainsi opéré créerait une rupture d'égalité devant la commande publique. D'une part, il favoriserait excessivement les grandes entreprises au détriment des petites et moyennes entreprises puisque, en l'absence de publicité ou de mise en concurrence, seules les premières seraient en mesure de conclure directement avec les acheteurs de tels marchés. D'autre part, faute que l'existence de difficultés d'accès à la commande publique résultant des procédures de publicité et de mise en concurrence ait été démontrée, la mesure contestée serait privée de toute justification. Enfin, cette mesure aggraverait les risques de corruption.

54. Il appartient au législateur, lorsqu'il définit les règles applicables à la commande publique, de respecter les principes d'égalité devant la commande publique et de bon usage des deniers publics qui découlent des articles 6, 14 et 15 de la Déclaration de 1789.

55. Le paragraphe I de l'article 142 de la loi déferée fixe à 100 000 euros hors taxes le seuil de valeur en deçà duquel les marchés de travaux sont dispensés de publicité et de mise en concurrence préalables. Cette dispense s'étend aux lots d'un même marché, relatifs à des travaux, dont le montant est inférieur à ce seuil, à la condition que leur montant total n'excède pas 20 % de la valeur totale estimée de tous les lots de ce marché.

56. En premier lieu, il ressort des travaux parlementaires qu'en instaurant ce seuil de dispense, le législateur a entendu faciliter la passation des seuls marchés publics de travaux, en allégeant le formalisme des procédures applicables, afin de contribuer à la reprise de l'activité dans le secteur des chantiers publics, touché par la crise économique consécutive à la crise sanitaire causée par l'épidémie de covid-19. En fixant au 31 décembre 2022 la fin de cette dispense, le législateur en a limité la durée à la période qu'il a estimée nécessaire à cette reprise d'activité.

57. En second lieu, cette dispense n'exonère pas les acheteurs publics du respect des exigences constitutionnelles d'égalité devant la commande publique et de bon usage des deniers publics rappelées à l'article L. 3 du code de la commande publique.

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

59. Par conséquent, les deux premiers alinéas du paragraphe I de l'article 142, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

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

60. La loi déferée a pour origine le projet de loi déposé le 5 février 2020 sur le bureau du Sénat, première assemblée saisie. Ce projet de loi comportait cinquante articles répartis en cinq titres. Son premier titre prévoyait la suppression ou le regroupement de certaines commissions administratives. Son deuxième titre organisait la déconcentration de certaines décisions administratives individuelles dans les secteurs de la culture, de l'économie et de la santé. Son troisième titre comportait des dispositions relatives à la simplification des procédures d'autorisation ou de consultation du public en matière environnementale, d'archéologie préventive ou d'approvisionnement des plateformes industrielles en électricité. Son quatrième titre traitait de diverses mesures de simplification relatives à la vérification administrative des adresses, à la déchéance des délégataires de service public, aux agréments en matière de tourisme, aux registres du personnel de l'aviation civile, à l'Office national des forêts et aux chambres d'agriculture, à l'accueil des jeunes enfants, aux certificats médicaux de pratique sportive, à la délivrance de documents provisoires aux étrangers, à l'examen du permis de conduire, à la vente de produits de santé, au service national universel, au livret d'épargne populaire, à l'intéressement des salariés, aux reventes à perte et aux promotions sur les produits alimentaires. Le dernier titre du projet de loi visait, quant à lui, à revenir sur certaines mesures de sur-transposition de directives européennes en matière de fixation des honoraires d'avocats intervenant dans le cadre d'un contrat d'assurance de protection juridique, de marchés publics et contrats de concession de service ayant pour objet la représentation en justice et la consultation juridique, de conformité des équipements radioélectriques, d'« espaces aériens surjaccents » et de trésors nationaux.

61. L'article 30 de la loi déferée autorise les établissements publics de l'État qui exercent des missions similaires sur des périmètres géographiques distincts à mutualiser leurs fonctions support. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles de l'article 19 du projet de loi initial qui, au titre de la déconcentration de certaines décisions administratives, autorisaient notamment un décret en Conseil d'État à confier à une seule agence régionale de santé la gestion administrative des procédures ou l'adoption des décisions individuelles prises, en application d'une législation spécifique dans le domaine sanitaire, par le ministre chargé de la santé ou d'autres agences régionales de santé.

62. L'article 51 permet à toute personne publique ou privée intéressée d'apporter un concours financier aux ouvrages et aménagements dans le cadre des contrats de concession autoroutière. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles, précitées, des articles 21 et 23 du projet de loi initial.

63. L'article 63 organise le couplage des travaux d'installations des réseaux de télécommunications en fibre optique avec ceux réalisés pour raccorder une installation de production d'électricité au réseau public de distribution d'électricité. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles de l'article 28 du projet de loi initial qui autorisaient les plateformes industrielles fortement consommatrices d'électricité à bénéficier de conditions particulières d'approvisionnement en électricité.

64. L'article 65 modifie le régime juridique de distribution publique de gaz. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles, précitées, des articles 27 et 28 du projet de loi initial.

65. L'article 66 porte de 40 % à 60 % le plafond du taux de réfaction des coûts de raccordement des installations de biométhane aux réseaux de transport et de distribution de gaz naturel. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles, précitées, des articles 24 et 28 du projet de loi initial.

66. L'article 68 étend les compétences de l'Agence nationale de la cohésion des territoires et les compétences des

régions à la formation à la citoyenneté numérique et à la protection des données personnelles. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles de l'article 29 du projet de loi initial qui étaient relatives à la généralisation de l'expérimentation de vérification automatique du domicile déclaré par un administré demandant la délivrance de certains documents d'identité ou d'immatriculation.

67. L'article 69 organise une expérimentation relative à la publication par le ministre de l'éducation nationale d'une évaluation de la charge normative des textes réglementaires. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles de l'article 7 du projet de loi initial relatives à la suppression de l'observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements d'enseignement.

68. L'article 71 sanctionne d'une amende administrative les personnes fournissant illégalement un service de lettre recommandée électronique. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles de l'article 44 du projet de loi initial qui habilitaient le Gouvernement à prendre par ordonnance certaines mesures relevant du domaine de la loi en matière de vente à perte et de promotion sur les denrées et produits alimentaires.

69. L'article 74 aggrave les peines pour violation de domicile. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles de l'article 8 du projet de loi initial qui, au titre de la suppression ou du regroupement de certaines commissions administratives, supprimaient le comité de suivi du droit au logement opposable et confiaient ses missions au haut comité pour le logement des personnes défavorisées.

70. L'article 80 prévoit la communication directe, notamment aux experts forestiers, par l'administration fiscale, des données cadastrales en matière forestière. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles de l'article 33 du projet de loi initial, qui habilitaient le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures relevant du domaine de la loi relatives au recrutement par l'Office national des forêts d'agents contractuels de droit privé exerçant certaines de ses missions, à la modification de la composition du conseil d'administration de cet office et à l'alignement des règles applicables aux agents des chambres de l'agriculture sur celles du code du travail.

71. L'article 81 prolonge l'expérimentation du transfert de certaines missions aux chambres d'agriculture. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles de l'article 33 précitées.

72. L'article 85 autorise la détermination par décret des volumes d'eau susceptibles d'être prélevés dans certains bassins hydrographiques en déséquilibre significatif. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles de l'article 20 du projet de loi initial, qui, au titre de la déconcentration de certaines décisions administratives, transféraient au centre scientifique et technique du bâtiment et au centre d'études et de recherches de l'industrie du béton la compétence des ministres chargés de l'écologie et de la santé pour délivrer des agréments aux dispositifs de traitement destinés à être intégrés dans des installations d'assainissement non collectif. Elles ne présentent pas non plus de lien, même indirect, avec les dispositions précitées de l'article 21 du même projet de loi.

73. L'article 86 donne compétence en premier et dernier ressort aux cours administratives d'appel pour connaître des recours dirigés contre les décisions relatives aux projets d'ouvrages de prélèvement d'eau à usage d'irrigation. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles, précitées, de l'article 20 du projet de loi initial.

74. L'article 88 supprime la limite de superficie des cessions foncières gratuites de l'État aux collectivités territoriales

en Guyane. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles de l'article 11 du projet de loi initial, qui, au titre de la suppression ou du regroupement de certaines commissions administratives, supprimeraient la commission nationale d'évaluation des politiques publiques de l'État outre-mer ni avec celles, précitées, de l'article 33 du même projet de loi.

75. L'article 102 exclut de l'assiette des cotisations sociales les avantages fournis par l'employeur pour favoriser la pratique du sport en entreprise. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles de l'article 37 du projet de loi initial qui se bornaient à remplacer par une simple déclaration parentale le certificat médical de non-contre-indication actuellement requis pour les mineurs souhaitant obtenir une licence d'une fédération sportive ou participer à une compétition.

76. L'article 103 exonère de leur responsabilité civile les propriétaires et gestionnaires de sites naturels pour les dommages causés dans le cadre de la pratique des sports de nature. L'article 104 prévoit que l'usage d'un faux certificat médical pour l'inscription à une compétition ou une manifestation sportive exonère de toute responsabilité leur organisateur ou la fédération sportive intéressée. Introduites en première lecture, ces dispositions, qui traitent du régime de responsabilité applicable dans le cadre de la pratique sportive, ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles, précitées, de l'article 37 du projet de loi initial.

77. L'article 110 étend le champ des missions de la Monnaie de Paris. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles, précitées, de l'article 33 du projet de loi initial.

78. L'article 115 prévoit l'information des assurés sur les modalités de résiliation unilatérale d'un contrat d'assurance-emprunteur. L'article 116 prévoit l'insertion dans les contrats d'assurance-risque d'une mention informant les assurés de leur possibilité de recourir à une contre-expertise. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles de l'article 45 du projet de loi initial, relatives aux modalités de fixation des honoraires d'avocats intervenant dans le cadre de l'exécution d'un contrat d'assurance de protection juridique.

79. L'article 123 impose à la direction générale des finances publiques de transmettre directement à CCI France les informations relatives à la taxe sur les surfaces commerciales. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent de lien, même indirect, avec aucune des dispositions du projet de loi initial.

80. L'article 129 modifie la composition des conseils d'administration des offices publics de l'habitat pour y prévoir la présence de personnalités qualifiées désignées par les organisations syndicales représentatives et celle de représentants du personnel desdits offices. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles précitées, de l'article 33 du projet de loi initial.

81. L'article 135 modifie les conditions de recours à la visioconférence dans le cadre de la comparution des personnes détenues devant les juridictions d'instruction et de jugement. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles de l'article 2 du projet de loi initial qui, au titre de la suppression ou du regroupement de certaines commissions administratives, supprimeraient la commission du suivi de la détention provisoire.

82. L'article 136 modifie le droit de la propriété intellectuelle applicable aux pièces détachées pour automobiles. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles de l'article 18 du projet de loi initial qui, au titre de la déconcentration de certaines décisions administratives, transféraient au directeur général de

l'institut national de la propriété industrielle la compétence du ministre chargé de l'économie et des finances pour prendre les décisions d'interdiction de divulgation et de libre exploitation des brevets d'invention.

83. L'article 137 procède à la ratification, sans modification, de l'ordonnance portant réorganisation de la Banque publique d'investissement. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles, précitées, de l'article 33 du projet de loi initial.

84. L'article 149 prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement dressant un état des lieux des ouvrages d'irrigation faisant l'objet d'un contentieux. Introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles, précitées, de l'article 20 du projet de loi initial.

85. Ces dispositions ne présentent pas non plus de lien, même indirect, avec aucune autre des dispositions qui figuraient dans le projet de loi déposé sur le bureau du Sénat.

86. Sans que le Conseil constitutionnel ne préjuge de la conformité du contenu de ces dispositions aux autres exigences constitutionnelles, il y a lieu de constater que, adoptées selon une procédure contraire à la Constitution, elles lui sont donc contraires.

- Sur les autres dispositions :

87. 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 articles 30, 51, 63, 65, 66, 68, 69, 71, 74, 80, 81, 85, 86, 88, 102, 103, 104, 110, 115, 116, 123, 129, 135, 136, 137 et 149 de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique.

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

- les troisième à sixième alinéas de l'article L. 512-5 du code de l'environnement, les quatre derniers alinéas du paragraphe III de l'article L. 512-7 du même code et le quatrième alinéa de l'article L. 512-10 du même code, dans leur rédaction résultant de l'article 34 de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique ;
- le b du paragraphe I de l'article L. 181-10 du code de l'environnement, dans sa rédaction résultant de l'article 44 de la même loi ;
- les deux derniers alinéas de l'article L. 181-30 du code de l'environnement dans rédaction résultant de l'article 56 de la même loi ;
- les mots « ou à un motif d'intérêt général » figurant aux articles L. 2122-1 et L. 2322-1 du code de la commande publique, dans leur rédaction résultant de l'article 131 de la même loi ;
- les mots « circonstances exceptionnelles » figurant au premier alinéa des articles L. 2711-1 et L. 3411-1 du code de la commande publique, dans leur rédaction résultant de l'article 132 de la même loi ;
- les deux premiers alinéas du paragraphe I de l'article 142 de la même loi.

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

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 3 décembre 2020, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président,

Mme Claire BAZY MALAURIE, M. Alain JUPPÉ, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET et Michel PINAULT.

Rendu public le 3 décembre 2020.

ECLI : FR : CC : 2020 : 2020.807.DC

À voir aussi sur le site : Communiqué de presse, Commentaire, Dossier documentaire, Texte adopté, Saisine par 60 députés, Observations du Gouvernement, Fiche sur l'art. 45 C., Contributions extérieures, Dossier législatif AN, Dossier législatif Sénat, Version PDF de la décision.