Décision n° 2016-745 DC du 26 janvier 2017

Loi relative à l'égalité et à la citoyenneté

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI, dans les conditions prévues à l'article 61, deuxième alinéa de la Constitution, de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté sous le n° 2016-745 DC, le 27 décembre 2016, par MM. Bruno RETAILLEAU, Pascal ALLIZARD, Gérard BAILLY, Philippe BAS, Christophe BÉCHU, Jérôme BIGNON, Jean BIZET, François BONHOMME, Gilbert BOUCHET, Michel BOUVARD, François-Noël BUFFET, François CALVET, Christian CAMBON, Mme Agnès CANAYER, MM. Jean-Pierre CANTEGRIT, Jean-Noël CARDOUX, Jean-Claude CARLE, Mme Caroline CAYEUX, M. Gérard CÉSAR, Mme Anne CHAIN-LARCHÉ, MM. Patrick CHAIZE, Pierre CHARON, Daniel CHASSEING, Alain CHATILLON, François COMMEINHES, Gérard CORNU, Philippe DALLIER, René DANESI, Mathieu DARNAUD, Serge DASSAULT, Mme Isabelle DEBRÉ, MM. Francis DELATTRE, Robert DEL PICCHIA, Gérard DÉRIOT, Mmes Catherine DEROCHE, Jacky DEROMEDI, Marie-Hélène DES ESGAULX, Chantal DESEYNE, Catherine DI FOLCO, MM. Éric DOLIGÉ, Philippe DOMINATI, Mme Marie-Annick DUCHÊNE, M. Alain DUFAUT, Mme Nicole DURANTON, MM. Jean-Louis DUVERNOIS, Jean-Paul ÉMORINE, Mme Dominique ESTROSI SASSONE, MM. Hubert FALCO, Michel FORISSIER, Alain FOUCHÉ, Bernard FOURNIER, Christophe FRASSA, Jean-Claude GAUDIN, Jacques GAUTIER, Jacques GENEST, Mme Frédérique GERBAUD, M. Bruno GILLES, Mme Colette GIUDICELLI, MM. Alain GOURNAC, Jean-Pierre GRAND, Daniel GREMILLET, François GROSDIDIER, Jacques GROSPERRIN, Mme Pascale GRUNY, MM. Charles GUENÉ, Alain HOUPERT, Mme Christiane HUMMEL, MM. Benoît HURÉ, Jean-François HUSSON, Mme Corinne IMBERT, M. Alain JOYANDET, Mme Christiane KAMMERMANN, MM. Roger KAROUTCHI, Guy-Dominique KENNEL, Marc LAMÉNIE, Mme Élisabeth LAMURE, MM. Daniel LAURENT, Antoine LEFÈVRE, Jacques LEGENDRE, Dominique de LEGGE, Jean-Pierre LELEUX, Jean-Baptiste LEMOYNE, Jean-Claude LENOIR, Philippe LEROY, Gérard LONGUET, Mme Vivette LOPEZ, MM. Michel MAGRAS, Claude MALHURET, Didier MANDELLI, Alain MARC, Jean-François MAYET, Mmes Colette MÉLOT, Marie MERCIER, Brigitte MICOULEAU, MM. Alain MILON, Albéric de MONTGOLFIER, Mme Patricia MORHET-RICHAUD, MM. Jean-Marie MORISSET, Philippe MOUILLER, Philippe NACHBAR, Louis-Jean de NICOLAY, Claude NOUGEIN, Jean-Jacques PANUNZI, Philippe PAUL, Cyril PELLEVAT, Cédric PERRIN, Jackie PIERRE, François PILLET, Rémy POINTEREAU, Ladislas PONIATOWSKI, Hugues PORTELLI, Mmes Sophie PRIMAS, Catherine PROCACCIA, MM. Jean-Pierre RAFFARIN, Henri de RAINCOURT, Michel RAISON, Jean-François RAPIN, André REICHARDT, Charles REVET, Bernard SAUGEY, René-Paul SAVARY, Michel SAVIN, Bruno SIDO, Abdourahamane SOILIHI, André TRILLARD, Mme Catherine TROENDLÉ, MM. Michel VASPART, Alain VASSELLE, Hilarion VENDEGOU et Jean-Pierre VIAL, sénateurs.

Il a également été saisi le 27 décembre 2016, par MM. Christian JACOB, Damien ABAD, Élie ABOUD, Bernard ACCOYER, Benoist APPARU, Olivier AUDIBERT-TROIN, Patrick BALKANY, Sylvain BERRIOS, Xavier BRETON, Gérard CHERPION, Guillaume CHEVROLLIER, Alain CHRÉTIEN, Jean-Louis CHRIST, Dino CINIERI, Philippe COCHET, Jean-Louis COSTES, Jean-Michel COUVE, Mme Marie-Christine DALLOZ, MM. Bernard DEBRÉ, Bernard DEFLESSELLES, Julien DIVE, David DOUILLET, Mme Virginie DUBY-MULLER, M.

Georges FENECH, Mme Marie-Louise FORT, MM. Yves FOULON, Marc FRANCINA, Laurent FURST, Sauveur GANDOLFI-SCHEIT, Hervé GAYMARD, Mme Annie GENEVARD, MM. Guy GEOFFROY, Bernard GÉRARD, Alain GEST, Daniel GIBBES, Franck GILARD, Claude GOASGUEN, Philippe GOUJON, Mme Claude GREFF, M. Serge GROUARD, Mme Françoise GUÉGOT, MM. Jean-Claude GUIBAL, Michel HEINRICH, Antoine HERTH, Patrick HETZEL, Denis JACQUAT, Christian KERT, Mme Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET, M. Jacques KOSSOWSKI, Mmes Valérie LACROUTE, Laure de LA RAUDIÈRE, MM. Guillaume LARRIVÉ, Vincent LEDOUX, Marc LE FUR, Pierre LEQUILLER, Céleste LETT, Mme Véronique LOUWAGIE, MM. Jean-François MANCEL, Thierry MARIANI, Olivier MARLEIX, Patrice MARTIN-LALANDE, Alain MARTY, Jean-Claude MATHIS, François de MAZIÈRES, Gérard MENUEL, Damien MESLOT, Pierre MORANGE, Yannick MOREAU, Alain MOYNE-BRESSAND, Jacques MYARD, Mme Dominique NACHURY, MM. Patrick OLLIER, Jacques PÉLISSARD, Bernard PERRUT, Jean-Frédéric POISSON, Mme Josette PONS, MM. Christophe PRIOU, Didier QUENTIN, Frédéric REISS, Paul SALEN, François SCELLIER, André SCHNEIDER, Thierry SOLÈRE, Claude STURNI, Jean-Charles TAUGOURDEAU, Michel TERROT, Pascal THÉVENOT, Dominique TIAN, Mme Catherine VAUTRIN, MM. Arnaud VIALA, Jean-Pierre VIGIE, Michel VOISIN et Mme Marie-Jo ZIMMERMANN, députés.

Au vu des textes suivants :
- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique du 12 avril 2011 ;
- la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la construction et de l'habitation ;
- le code de l'éducation ;
- le code pénal ;
- le code de procédure pénale ;
- le code du travail ;
- la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ;
- la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis ;
- la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions ;
- la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage ;
- l'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et des fondations ;
- la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXIe siècle ;
- la décision du Conseil constitutionnel n° 2015-492 QPC du 16 octobre 2015 ;
- les observations du Gouvernement, enregistrées le 17 janvier 2017 ;
Et après avoir entendu le rapporteur ;

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

1. Les sénateurs et les députés requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté. Ils contestent son article 39, certaines dispositions de son article 98 et ses articles 100 et 217. Les sénateurs requérants critiquent également la procédure d'adoption de cette loi, ses articles 33 et 45, certaines dispositions de son article 52, ses articles 55, 58, 59, 60 et 64, certaines dispositions de ses articles 67 et 78, ses articles 80 et 91, certaines dispositions de ses articles 102, 104, 117, 121 et 122, ses articles 128 et 129, certaines dispositions de ses articles 149, 152, 162, 170 et 171, ses articles 174, 176, 177, 179, 186, 187, 190, 191 et 192, certaines dispositions de son article 204, ses articles 207, 222 et 223. Les députés requérants critiquent aussi certaines dispositions de ses articles 67, 70, 97 et 99.

- Sur la procédure d'adoption de la loi :

2. Les sénateurs requérants critiquent la procédure par laquelle l'article 28 quater A a été supprimé en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, alors qu'il avait été adopté conforme par les deux assemblées en première lecture.

3. Il ressort de l'économie de l'article 45 de la Constitution, notamment de la première phrase de son premier alinéa aux termes de laquelle : « Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique », que les adjonctions ou modifications qui peuvent être apportées après la première lecture par les membres du Parlement et par le Gouvernement doivent être en relation directe avec une disposition restant en discussion. Toutefois, ne sont pas soumis à cette dernière obligation les amendements destinés à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle.

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

5. Le Conseil constitutionnel ne tient pas des articles 61 et 62 de la Constitution le pouvoir de rétablir un article irrégulièrement supprimé au cours des débats parlementaires. Il lui revient, en revanche, de s'assurer que l'irrégularité constatée n'a pas rendu la procédure législative contraire à la Constitution.

6. L'article 28 quater A du projet de loi à l'origine de la loi déférée soumettait l'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties, applicable à certains logements sociaux dans les quartiers prioritaires, à la conclusion préalable d'une convention, annexée au contrat de ville et passée entre le bailleur social, l'État et la commune ou l'établissement public

de coopération intercommunale. Introduit en première lecture à l'Assemblée nationale, il avait été adopté conforme par le Sénat lors de cette même lecture. Bien qu'il ne fît plus partie, à ce stade, des dispositions encore en discussion, la commission spéciale de l'Assemblée nationale l'a modifié par amendement, en nouvelle lecture, au motif d'assurer le respect de la Constitution. À l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a ensuite adopté en séance publique un amendement supprimant cet article. Le Sénat ayant adopté une question préalable en nouvelle lecture, le texte définitivement adopté par l'Assemblée nationale ne comporte plus cet article 28 quater A.

7. L'amendement adopté, en nouvelle lecture, lors de l'examen du texte par la commission spéciale, visait à remédier à l'inconstitutionnalité que pouvait présenter le caractère rétroactif du dispositif adopté conforme par les deux chambres. Il était donc recevable en vertu de l'article 45 de la Constitution. En revanche, il résulte des travaux parlementaires que l'amendement de suppression déposé par le Gouvernement, lors de la séance publique, ne visait ni à assurer le respect de la Constitution, ni à corriger une erreur matérielle, ni à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen à la date à laquelle il a été adopté. À ce stade de la procédure, il n'était donc pas recevable.

8. En l'espèce, l'article 28 quater A a donc été supprimé selon une procédure contraire à la Constitution. Toutefois, pour regrettable qu'elle soit, cette suppression n'a pas eu pour effet de porter une atteinte inconstitutionnelle aux exigences de clarté et de sincérité des débats parlementaires. Le grief tiré de la méconnaissance de ces exigences doit donc être rejeté.

- Sur l'article 39 :

9. L'article 39 de la loi déférée habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires afin de remplacer, dans le code de l'éducation, les régimes de déclaration d'ouverture préalable des établissements privés d'enseignement scolaire par un régime d'autorisation, de préciser les motifs de refus d'ouverture, de fixer les dispositions régissant l'exercice des fonctions de direction et d'enseignement dans ces établissements et de renforcer la liberté de l'enseignement dont ces derniers bénéficient, une fois ouverts.

10. Les sénateurs et les députés requérants estiment que la substitution d'un régime d'autorisation à un régime déclaratif pour l'ouverture d'établissements privés d'enseignement scolaire porte une atteinte disproportionnée à la liberté de l'enseignement et à la liberté d'association. Selon les sénateurs requérants, ces dispositions porteraient aussi atteinte à la liberté de conscience et à la liberté d'entreprendre.

11. La liberté de l'enseignement constitue l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, réaffirmés par le Préambule de la Constitution de 1946 auquel se réfère le Préambule de la Constitution de 1958.

12. Aux termes du premier alinéa de l'article 38 de la Constitution : « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ». Cette disposition fait obligation au Gouvernement d'indiquer avec précision au Parlement, afin de justifier la demande qu'il présente, la finalité des mesures qu'il se propose de prendre par voie d'ordonnances ainsi que leur domaine d'intervention.

13. En habilitant le Gouvernement à remplacer les régimes déclaratifs par un régime d'autorisation d'ouverture d'un établissement privé d'enseignement scolaire, le législateur a précisément défini le domaine d'intervention des mesures qu'il autorise le Gouvernement à prendre par ordonnance. En revanche, eu égard à l'atteinte susceptible d'être portée à la liberté de l'enseignement par la mise en place d'un régime d'autorisation administrative, en confiant au Gouvernement, sans autre indication, le soin de préciser « les motifs pour lesquels les autorités compétentes peuvent refuser d'autoriser l'ouverture » de tels établissements, le législateur a insuffisamment précisé les finalités des mesures susceptibles d'être prises par voie d'ordonnance.

14. Par suite, cette habilitation méconnaît les exigences qui résultent de l'article 38 de la Constitution. Sans qu'il soit besoin d'examiner les griefs des requérants, l'article 39 de la loi déférée est donc contraire à la Constitution.

- Sur certaines dispositions de l'article 70 :

15. Les neuvième à onzième alinéas du f du 2° du paragraphe I de l'article 70 de la loi déférée modifient l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation pour obliger les bailleurs sociaux à consacrer au moins 25 % des attributions annuelles de logements situés en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville au quartile des demandeurs les plus modestes ou aux personnes relogées dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain. Le douzième alinéa permet d'adapter ce taux compte tenu de la situation locale. Le treizième alinéa prévoit que la convention intercommunale d'attribution fixe la répartition entre les bailleurs sociaux des attributions à réaliser, sous réserve que le taux applicable au territoire concerné soit globalement respecté. Le quinzième alinéa prévoit qu'en cas de non-respect de l'objectif d'attribution fixé à chaque bailleur social, le représentant de l'État dans le département procède à l'attribution aux publics concernés d'un nombre de logements équivalent au nombre de logements restant à attribuer sur les différents contingents.

16. Les députés requérants soutiennent que ces dispositions, en ce qu'elles fixent un objectif de 25 % d'attributions de logements sociaux à certaines personnes et prévoient la substitution automatique du préfet si cet objectif n'est pas atteint, portent une atteinte disproportionnée au principe de libre administration des collectivités territoriales.

17. L'article 34 de la Constitution réserve au législateur la détermination des principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources. En vertu du troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution, « dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus ».

18. Selon le dernier alinéa de l'article 72 de la Constitution : « Dans les collectivités territoriales de la République, le représentant de l'État, représentant de chacun des membres du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois ». Il appartient donc au législateur de prévoir l'intervention du représentant de l'État pour remédier, sous le contrôle du juge, aux difficultés résultant de l'absence de décision de la part des autorités décentralisées compétentes en se substituant à ces dernières lorsque cette absence de décision risque de compromettre le fonctionnement des services publics et l'application des lois. Les conditions posées pour l'exercice par le représentant de l'État de ses pouvoirs de substitution doivent être définies quant à leur objet et à leur portée.

19. En adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu favoriser l'égalité des chances et la mixité sociale. Il a prévu à cette fin que les demandeurs de logements sociaux ayant les plus faibles revenus et les personnes relogées dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain puissent bénéficier de logements sociaux en dehors des quartiers prioritaires de la ville. Ainsi, les dispositions contestées répondent à des fins d'intérêt général.

20. D'une part, le taux d'attributions annuelles retenu par le législateur, qui ne s'élève qu'à 25 %, n'est pas en lui-même excessif. D'autre part, ce taux peut être adapté compte tenu de la situation locale. Enfin, le pouvoir de substitution du représentant de l'État ne s'exerce que sur des logements restant à attribuer sur les différents contingents. Ce pouvoir a pour objet d'assurer le respect de l'objectif d'attributions annuelles. L'objet et la portée de la compétence conférée au représentant de l'État est ainsi définie en adéquation avec l'objectif poursuivi. Par conséquent, les dispositions contestées n'entravent pas la libre administration des collectivités territoriales.

21. Les neuvième à quinzième alinéas du f du 2° du paragraphe I de l'article 70 de la loi déférée, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

- Sur certaines dispositions de l'article 78 :

22. L'article L. 411-10 du code de la construction et de l'habitation prévoit que le ministère chargé du logement tient un répertoire des logements locatifs sociaux et de leurs habitants, pour permettre l'élaboration et la mise en œuvre des

politiques publiques de l'habitat.

23. Le c du 1° du paragraphe I de l'article 78 de la loi déférée complète cet article L. 411-10. Il prévoit que, pour alimenter ce répertoire, les bailleurs sociaux transmettent au ministère chargé du logement le numéro d'immatriculation au répertoire national d'identification des personnes physiques de chaque occupant majeur d'un logement locatif social.

24. Les sénateurs requérants soutiennent que ces dispositions portent une atteinte injustifiée au droit au respect de la vie privée des occupants de logements sociaux.

25. La liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 implique le droit au respect de la vie privée. Par suite, la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif.

26. En adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu que le ministère chargé du logement soit en mesure d'établir une cartographie de l'occupation socio-économique du parc de logements sociaux, afin d'améliorer la mise en œuvre de la politique en matière d'attribution de ces logements. Il a ainsi poursuivi un objectif d'intérêt général.

27. Si les collectivités territoriales et certains de leurs établissements publics peuvent obtenir du représentant de l'État dans la région les informations relatives aux logements situés sur leur territoire contenues dans le répertoire, c'est en vertu du huitième alinéa de l'article L. 411-10, à la condition que ces informations aient été préalablement rendues anonymes.

28. Par ailleurs, le législateur a prévu au 4° du paragraphe I de l'article 78 que l'exploitation des données du répertoire par le groupement d'intérêt public mentionné à l'article L. 441-2-1 du code de la construction et de l'habitation est réalisée de manière à rendre impossible l'identification des intéressés.

29. Il en résulte que le législateur a retenu des modalités de collecte, d'enregistrement, de conservation, et de communication du numéro d'immatriculation au répertoire national d'identification des personnes physiques adéquates et proportionnées à l'objectif poursuivi. Par conséquent, le grief tiré de la méconnaissance du droit au respect de la vie

privée doit être écarté.

30. Le c du 1° du paragraphe I de l'article 78 de la loi déférée, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

- Sur certaines dispositions de l'article 97 :

31. L'article 97 de la loi déférée aménage les conditions de mise en œuvre de l'obligation faite à certaines communes de disposer, sur leur territoire, d'un nombre minimal de logements locatifs sociaux. Le 4° de son paragraphe I modifie l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, afin de redéfinir les communes dans lesquelles les logements locatifs sociaux doivent représenter au moins 20 % des résidences principales. Ces communes sont actuellement déterminées en fonction de trois critères prenant en compte la part de bénéficiaires de l'allocation logement dont le taux d'effort est supérieur à 30 %, le taux de vacance constaté dans le parc locatif social et le nombre de demandes de logements locatifs sociaux par rapport au nombre d'emménagements annuels dans ce même parc. Les b à d du 4° du paragraphe I de l'article 97 de la loi déférée ne retiennent plus que ce dernier critère. Par ailleurs, le c du même 4° supprime l'exemption de l'obligation de compter un nombre minimal de logements locatifs sociaux, dont peuvent bénéficier certaines communes en décroissance démographique.

32. Les députés requérants soutiennent que ces dispositions entraîneront, pour les communes nouvellement soumises à l'exigence d'atteindre un taux minimal de logements sociaux, une augmentation de leurs charges, ainsi qu'une réduction de leurs ressources fiscales liée au prélèvement prévu en cas de non-respect de cette exigence. Il en résulterait une violation du principe de libre administration des collectivités territoriales. En outre, ces communes disposant de moins de temps pour parvenir à l'objectif que celles déjà assujetties à la même obligation, les dispositions contestées créeraient une rupture d'égalité entre communes, contraire à l'article 6 de la Déclaration de 1789.

33. L'article 34 de la Constitution réserve au législateur la détermination des principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources. Si, en vertu des articles 72 et 72-2 de la Constitution, les collectivités territoriales « s'administrent librement par des conseils élus » et « bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement », elles le font « dans les conditions prévues par la loi ».

34. 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 et à des charges, c'est à la condition que celles-ci répondent à des exigences constitutionnelles ou concourent à des fins d'intérêt général, qu'elles ne méconnaissent pas la compétence propre des collectivités concernées, qu'elles n'entravent pas leur libre administration et qu'elles soient définies de

façon suffisamment précise quant à leur objet et à leur portée.

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

36. En premier lieu, il ressort des travaux préparatoires que, par les dispositions contestées, le législateur a entendu conforter l'objectif de mixité sociale précédemment défini et accroître la production de logements locatifs sociaux dans les communes qui connaissent un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements. Le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement. Il ne saurait rechercher si les objectifs que s'est assigné le législateur auraient pu être atteints par d'autres voies dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif visé.

37. En modifiant les critères en vertu desquels certaines communes sont soumises à l'obligation de disposer d'au moins 20 % de logements locatifs sociaux, le législateur a entendu recentrer ce dispositif sur les territoires où la demande de logement social par rapport à l'offre est la plus forte. En supprimant l'exemption dont bénéficiaient les communes en décroissance démographique et en y substituant, au e du 4° du paragraphe I de l'article 97, d'autres cas d'exemption, il a souhaité que les besoins en logements locatifs sociaux soient mesurés en fonction de critères plus pertinents, prenant en compte le niveau de tension sur le parc social et l'éloignement des bassins d'activités et d'emplois.

38. En second lieu, en modifiant l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation par l'article 99 de la loi déférée, le législateur a exonéré du prélèvement sur les ressources fiscales, pendant trois ans, toute commune soumise pour la première fois, à compter du 1er janvier 2015, à l'obligation de comporter une part minimale de logements locatifs sociaux prévue à l'article L. 302-5 du même code. Il a ainsi tenu compte de la situation particulière des communes nouvellement soumises à cette obligation.

39. Il résulte de ce qui précède que les dispositions contestées, qui ont pour but de mettre en œuvre l'objectif de mixité sociale et d'accroissement de la production de logements locatifs sociaux, répondent à des fins d'intérêt général. Elles ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif visé. Le législateur, en modifiant les critères en vertu desquels certaines communes sont soumises à l'obligation prévue à l'article L. 302-5 ainsi que les cas d'exemption de cette obligation, n'a pas porté à leur libre administration une atteinte d'une gravité telle que seraient méconnus les articles 72 et 72-2 de la Constitution. Les dispositions contestées n'établissant par ailleurs aucune différence de traitement contraire au principe d'égalité, le grief tiré de la méconnaissance de ce principe doit être écarté.

40. Par conséquent, les dispositions des b à d du 4° du paragraphe I de l'article 97 de la loi déférée, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

- Sur certaines dispositions de l'article 98 :

41. L'article 98 de la loi déférée modifie l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation, afin d'aménager la procédure de carence applicable aux communes n'ayant pas atteint les objectifs de réalisation de logements locatifs sociaux auxquels elles sont tenues.

42. En application du cinquième alinéa du a du 1° du paragraphe I de l'article 98, la procédure de carence peut être engagée par arrêté du représentant de l'État dans le département au motif qu'une commune n'a pas respecté « la typologie de financement définie au III » de l'article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation. Selon ce paragraphe III, pour atteindre l'objectif de réalisation de logements locatifs sociaux par période triennale, « la part des logements financés en prêts locatifs sociaux ne peut être supérieure à 30 % des logements locatifs sociaux à produire et celle des logements financés en prêts locatifs aidés d'intégration est au moins égale à 30 %. Si la part des logements locatifs sociaux sur la commune est inférieure à 10 % du total des résidences principales et que la commune n'est pas couverte par un programme local de l'habitat, la part des logements financés en prêts locatifs sociaux ne peut être supérieure à 20 % des logements locatifs sociaux à réaliser ».

43. Par ailleurs, en application des quatrième et cinquième alinéas du b du 1° du paragraphe I de l'article 98, l'arrêté de carence pris par le représentant de l'État prévoit désormais, « pendant toute sa durée d'application, le transfert à l'État des droits de réservation mentionnés à l'article L. 441-1, dont dispose la commune sur des logements sociaux existants ou à livrer, et la suspension ou modification des conventions de réservation passées par elle avec les bailleurs gestionnaires, ainsi que l'obligation pour la commune de communiquer au représentant de l'État dans le département la liste des bailleurs et des logements concernés ».

44. Les députés requérants soutiennent que la possibilité d'engager la procédure de carence en cas de méconnaissance de la typologie de financement des logements sociaux porte une atteinte inconstitutionnelle à la libre administration des collectivités territoriales. Cette dernière serait également méconnue, selon les députés et les sénateurs requérants, par les dispositions prévoyant le transfert de plein droit au préfet des droits de réservation des logements sociaux des communes objets de la procédure de carence. Les sénateurs requérants contestent également ces mêmes dispositions au regard du deuxième alinéa de l'article 72 de la Constitution.

. En ce qui concerne le cinquième alinéa du a du 1° du paragraphe I de l'article 98 :

45. En application de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation, dans sa rédaction en vigueur, le représentant de l'État doit tenir compte du respect de la typologie de financement des logements sociaux avant, le cas échéant, de prononcer la carence de la commune n'ayant pas atteint le nombre de logements locatifs sociaux qu'elle devait réaliser. En permettant au représentant de l'État de constater cette carence au seul motif que cette typologie n'a pas été respectée, même si le nombre total de logements à réaliser a été atteint, le législateur a entendu favoriser un développement équilibré du parc locatif social entre les différentes catégories de logements.

46. Par conséquent, les dispositions contestées, qui ont pour but de mettre en œuvre l'objectif de mixité sociale, répondent à des fins d'intérêt général. Elles ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif visé. Le législateur, en imposant ces nouvelles contraintes aux communes, n'a pas porté à leur libre administration une atteinte d'une gravité telle que seraient méconnus les articles 72 et 72-2 de la Constitution.

. En ce qui concerne les quatrième et cinquième alinéas du b du 1° du paragraphe I de l'article 98 :

47. Les dispositions prévoyant le transfert à l'État de la gestion du contingent municipal de logements sociaux et la suspension ou la modification des conventions de réservation passées entre une commune et un bailleur social s'appliquent de plein droit en cas de carence de la commune, prononcée dans les conditions prévues à l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation.

48. En premier lieu, le pouvoir de substitution ainsi conféré au représentant de l'État vise, dans les communes en situation de carence, à permettre que soient satisfaites des demandes de logements sociaux. Il a également pour objet d'inciter les communes à respecter leurs objectifs de réalisation de logements locatifs sociaux. Dès lors, les dispositions contestées sont justifiées par un but d'intérêt général.

49. En second lieu, l'objet et la portée de la compétence ainsi conférée au représentant de l'État sont précisément définis en adéquation avec l'objectif poursuivi.

50. Par conséquent, l'atteinte portée à la libre administration des collectivités territoriales qui résulte des dispositions contestées ne revêt pas un caractère disproportionné au regard de l'objectif poursuivi. Le grief tiré de la méconnaissance de la libre administration des collectivités territoriales doit donc être écarté. Il en va de même du grief fondé sur la méconnaissance du deuxième alinéa de l'article 72 de la Constitution.

51. Il résulte de ce qui précède que le cinquième alinéa du a et les quatrième et cinquième alinéas du b du 1° du paragraphe I de l'article 98 de la loi déférée, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

- Sur certaines dispositions de l'article 99 :

52. L'article 99 de la loi déférée modifie les règles régissant le prélèvement sur les ressources fiscales des communes ne respectant pas l'obligation qui leur incombe de disposer, sur leur territoire, d'un nombre minimal de logements locatifs sociaux. En particulier, le 2° de son paragraphe I modifie l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation, afin d'augmenter ce prélèvement : pour le calcul de ce dernier, il porte de 20 % à 25 % du potentiel fiscal par habitant le montant par lequel est multipliée la différence entre le nombre de logements locatifs sociaux à atteindre et le nombre de logements locatifs sociaux existants dans la commune.

53. En outre, le b du 1° du paragraphe I de l'article 99 de la loi déférée, qui modifie la première phrase du premier alinéa de l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation, aménage les conditions d'exonération de ce prélèvement pour les communes bénéficiant de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale. Alors qu'en sont actuellement exonérées toutes les communes bénéficiant de cette dotation lorsque le nombre de logements sociaux y excède déjà 15 % des résidences principales, la loi déférée porte ce taux à 20 %, pour les seules communes soumises à l'objectif de disposer d'au moins 25 % de logements locatifs sociaux.

54. Selon les députés requérants, ces dispositions méconnaissent la libre administration des collectivités territoriales en ce qu'elles augmentent le nombre de communes soumises au prélèvement dû en cas de méconnaissance de leurs obligations et en ce qu'elles accroissent le montant de ce prélèvement.

55. En premier lieu, les dispositions contestées portent de 15 % à 20 % le taux de logements locatifs sociaux existants à partir duquel sont exonérées de prélèvement les communes bénéficiant de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale et tenues à un objectif de 25 % de logements locatifs sociaux. Ce faisant, elles tendent à rétablir l'égalité entre ces communes et celles bénéficiant également de cette dotation mais tenues à un objectif de 20 %. En effet, dès lors que le taux à partir duquel ces dernières sont exonérées de prélèvement est maintenu à 15 % par la loi déférée, toutes les communes percevant la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale pourront bénéficier de l'exonération à raison du même écart, égal à cinq points de pourcentage, entre le niveau de logements existants et l'objectif à atteindre. Les dispositions contestées répondent ainsi à une fin d'intérêt général.

56. En second lieu, en portant de 20 % à 25 % du potentiel fiscal par habitant le montant par lequel est multipliée la différence entre le nombre de logements locatifs sociaux à atteindre et le nombre de logements locatifs sociaux existants, les dispositions contestées augmentent le montant du prélèvement sur les ressources fiscales des communes n'ayant pas respecté leurs obligations.

57. D'une part, ce prélèvement constitue une charge obligatoire pour les communes tant que celles-ci n'ont pas atteint leur objectif de disposer, selon les cas, d'au moins 20 % ou 25 % de logements locatifs sociaux. Les sommes correspondant à ce prélèvement sont affectées à des organismes intercommunaux, à des établissements publics fonciers ou au fonds national des aides à la pierre. Ce prélèvement participe ainsi d'un mécanisme de solidarité entre communes.

58. D'autre part, peuvent être déduites du montant du prélèvement certaines dépenses exposées par les communes à des fins entrant dans l'objet de la loi, dont la liste est étendue par le 3° du paragraphe I de l'article 99 de la loi déférée. En outre, dans tous les cas, le montant du prélèvement ne peut excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune figurant dans le compte administratif établi au titre de l'avant-dernier exercice ou, pour certaines communes placées en situation de carence, 7,5 % de ce montant.

59. Il résulte de ce qui précède que les dispositions contestées, qui mettent en œuvre l'objectif de mixité sociale et d'accroissement de la production de logements locatifs sociaux, répondent à des fins d'intérêt général. Elles ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif visé. Le législateur, en imposant de nouvelles contraintes aux communes pour la réalisation de logements sociaux et en alourdissant les prélèvements sur les ressources de celles qui n'ont pas respecté les objectifs fixés par la loi, n'a pas porté à leur libre administration une atteinte d'une gravité telle que seraient méconnus les articles 72 et 72-2 de la Constitution.

60. Par conséquent, le b du 1° et le 2° du paragraphe I de l'article 99 de la loi déférée, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

- Sur l'article 100 :

61. Le paragraphe I de l'article 100 de la loi déférée supprime le bénéfice de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale pour les communes qui, n'ayant pas atteint leurs objectifs de réalisation de logements locatifs sociaux, font l'objet de la procédure de carence prévue à l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation. Le paragraphe II prévoit la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur l'opportunité de modifier le dispositif d'aide aux communes participant à l'effort de construction de logements. Le paragraphe III

dispose que la perte de recettes pour les collectivités territoriales résultant du paragraphe I est « compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts ».

62. Les sénateurs requérants soutiennent qu'en privant les communes en situation de carence de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, le paragraphe I de l'article 100 méconnaît la libre administration des collectivités territoriales. D'une part, dès lors que cette dotation contribue à la péréquation en faveur des communes particulièrement exposées à des difficultés financières, sa suppression ne serait pas justifiée par un motif d'intérêt général. D'autre part, cette suppression diminuerait leurs ressources au point d'entraver leur libre administration. Les députés requérants, qui formulent les mêmes griefs, soutiennent en outre que cette suppression crée une rupture d'égalité entre communes.

63. Par ailleurs, les sénateurs requérants contestent la procédure d'adoption du paragraphe II de l'article 100, qui aurait été introduit par amendement en nouvelle lecture en méconnaissance de l'article 45 de la Constitution.

. En ce qui concerne les paragraphes I et III :

64. Selon l'article L. 2334-15 du code général des collectivités territoriales, la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale a pour objet « de contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines confrontées à une insuffisance de leurs ressources et supportant des charges élevées ».

65. En premier lieu, les dispositions contestées font perdre le bénéfice de cette dotation à toute commune faisant l'objet d'un arrêté de carence, quel que soit l'écart entre le niveau de logements locatifs sociaux existants dans la commune et les objectifs auxquels elle est tenue.

66. En deuxième lieu, ces dispositions ont également pour effet de priver les communes en cause de la possible exonération de prélèvement sur leurs ressources fiscales, prévue à la première phrase du premier alinéa de l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation.

67. En dernier lieu, à la différence du prélèvement précité, la perte de ressources qui résulte des dispositions contestées ne fait l'objet d'aucun plafonnement.

68. Par conséquent, dès lors qu'elles s'appliquent à des communes confrontées à une insuffisance de ressources et supportant des charges élevées, ces dispositions aboutissent à priver certaines d'entre elles d'une part substantielle de leurs recettes de fonctionnement. Il en résulte que ces dispositions restreignent les ressources de ces communes au point d'entraver leur libre administration et ainsi de méconnaître l'article 72 de la Constitution.

69. Sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre grief, le paragraphe I de l'article 100 de la loi déférée est donc contraire à la Constitution. Il en va de même, par voie de conséquence, du paragraphe III, qui en est inséparable.

. En ce qui concerne le paragraphe II :

70. Le paragraphe II de l'article 100 de la loi déférée prévoit la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur l'opportunité de modifier le dispositif d'aide aux communes participant à l'effort de construction de logements. Introduite en nouvelle lecture, cette adjonction n'était pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion. Elle n'était pas non plus destinée à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle. Il s'ensuit que le paragraphe II de l'article 100 de la loi déférée, adopté selon une procédure contraire à la Constitution, lui est contraire.

- Sur l'article 129 :

. En ce qui concerne la place de l'article 129 dans la loi déférée :

71. Les sénateurs requérants contestent la place de l'article 129 dans la loi déférée.

72. 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 ».

73. L'article 129 permet notamment l'accès aux informations du registre des syndicats des copropriétés relatives à

l'existence d'une procédure de désignation d'un mandataire ad hoc, d'un administrateur provisoire ou d'un expert, ainsi qu'à celles relatives à l'existence d'un arrêté ou d'une injonction en matière de salubrité ou de péril. Ces dispositions, introduites en première lecture, ne peuvent être regardées comme dépourvues de lien, même indirect, avec le projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, qui comportait une habilitation du Gouvernement à prendre, par ordonnance, des mesures relatives aux copropriétés en difficulté. Le grief tiré de la méconnaissance du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution doit donc être écarté.

. En ce qui concerne certaines dispositions de l'article 129 :

74. Le paragraphe II de l'article L. 711-2 du code de la construction et de l'habitation prévoit que figurent au registre d'immatriculation des syndicats de copropriétaires, institué à l'article L. 711-1 du même code, les informations suivantes : le nom, l'adresse, la date de création du syndicat, le nombre et la nature des lots qui composent la copropriété ainsi que, le cas échéant, le nom du syndic ; l'existence d'une procédure de désignation d'un mandataire ad hoc, d'un administrateur provisoire ou d'un expert ; l'existence d'un arrêté ou d'une injonction en matière de salubrité ou de péril.

75. Le 2° de l'article 129 de la loi déférée modifie cet article L. 711-2 pour prévoir que les informations mentionnées à son paragraphe II sont portées à la connaissance du public.

76. Les sénateurs requérants soutiennent que ces dispositions portent une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée des copropriétaires.

77. Toutefois, les informations rendues publiques sur le fondement de ces dispositions ne comportent aucune donnée personnelle relative aux copropriétaires. Par suite, les dispositions contestées ne portent aucune atteinte au droit au respect de la vie privée des copropriétaires.

78. Le 2° de l'article 129 de la loi déférée, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

- Sur certaines dispositions de l'article 149 :

79. Le 3° de l'article 149 de la loi déférée modifie l'article 3 de la loi du 5 juillet 2000 mentionnée ci-dessus. Il prévoit au paragraphe I de cet article 3 que, lorsqu'une commune ou un établissement public de coopération intercommunale n'a pas rempli les obligations mises à sa charge par le schéma départemental en matière d'aménagement, d'entretien et de gestion des aires et terrains d'accueil des gens du voyage, le préfet le met en demeure de prendre les mesures requises, lui fixe un calendrier de mise en œuvre et évalue les montants des dépenses correspondantes. Si la commune ou l'établissement public ne satisfait pas à cette mise en demeure dans le délai prévu, le préfet lui ordonne de consigner entre les mains d'un comptable public les sommes correspondantes, ces dernières étant restituées au fur et à mesure de l'exécution des mesures requises. L'opposition à cette consignation, formée devant le juge administratif, n'a pas de caractère suspensif. Le paragraphe II du même article 3 prévoit qu'une nouvelle mise en demeure peut intervenir si, à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la consignation, les mesures n'ont pas été prises ou ne l'ont été que partiellement. Si la commune ou l'établissement public n'obtempère pas dans les délais prévus par le second calendrier fixé à cette occasion, l'État s'y substitue pour procéder, pour son compte, aux opérations nécessaires, en utilisant, le cas échéant, les sommes consignées. À compter de l'achèvement des travaux, la commune ou l'établissement public devient de plein droit propriétaire des aires ou terrains ainsi aménagés. Le paragraphe III de l'article 3 précise que les dépenses d'acquisition, d'aménagement, d'entretien et de gestion des aires et terrains d'accueil des gens du voyage constituent, pour les communes ou établissement publics de coopération intercommunale, une dépense obligatoire.

80. Les sénateurs requérants estiment que les troisième et quatrième alinéas du 3° de l'article 149, qui prévoient la consignation d'une partie du budget des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale, pour leur imposer la construction d'aires et de terrains d'accueil, portent atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales et à leur autonomie financière. Ils reprochent à ce dispositif de consignation, d'une part, de ne pas être justifié par un motif d'intérêt général et, d'autre part, de ne pas être entouré de suffisamment de garanties, notamment en raison de l'absence d'effet suspensif du recours contre l'ordre de consignation.

81. En premier lieu, lorsqu'une commune ou un établissement public de coopération intercommunale ne respecte pas ses obligations en matière d'accueil des gens du voyage, l'article 3 de la loi du 5 juillet 2000 permet au préfet de s'y substituer afin de mettre en œuvre les mesures nécessaires. Le pouvoir de consignation conféré au préfet par le deuxième alinéa du paragraphe I de ce même article vise, d'une part, à inciter la commune ou l'établissement public en cause à mettre lui-même en œuvre ces mesures, en réservant la disponibilité des sommes consignées à cette mise en œuvre. D'autre part, en autorisant le préfet à payer, au moyen des sommes consignées, les opérations auxquelles il procède en substitution de la commune ou de l'établissement public, les dispositions contestées lui permettent de remédier à la carence de la collectivité territoriale.

82. En deuxième lieu, l'objet et la portée de la compétence ainsi conférée au préfet sont précisément définis et en adéquation avec l'objectif poursuivi.

83. En dernier lieu, d'une part, l'ordre de consignation est pris après mise en demeure de la commune ou de

l'établissement public de se conformer à ses obligations selon un calendrier déterminé. D'autre part, le montant des sommes consignées ne peut excéder celui des dépenses correspondant aux mesures requises pour satisfaire les obligations définies par le schéma départemental. Enfin, l'ordre de consignation peut faire l'objet d'un recours juridictionnel. Le législateur, auquel il était par ailleurs loisible de prévoir que le recours contre l'ordre de consignation ne serait pas suspensif, a ainsi assorti la procédure de consignation qu'il a instaurée de garanties suffisantes.

84. Il résulte de tout ce qui précède qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur n'a ni porté une atteinte disproportionnée à la libre administration des collectivités territoriales ni méconnu aucune autre exigence constitutionnelle. Les troisième et quatrième alinéas du 3° de l'article 149 de la loi déférée sont donc conformes à la Constitution.

- Sur certaines dispositions des 1°, 2° et 3° du paragraphe II de l'article 170 et sur l'article 207 :

85. Les a du 1° et du 2° et le c du 3° du paragraphe II de l'article 170 de la loi déférée modifient respectivement les articles 24, 32 et 33 de la loi du 29 juillet 1881 mentionnée ci-dessus afin de réprimer de manière aggravée la provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence, la diffamation et l'injure publique lorsque ces infractions sont commises à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur identité de genre.

86. Par coordination, l'article 207 de la loi déférée introduit la référence à l'identité de genre dans diverses dispositions législatives.

87. Les sénateurs requérants soutiennent que les a du 1° et du 2° et le c du 3° du paragraphe II de l'article 170 contreviennent au principe de légalité des délits et des peines dans la mesure où la notion d'identité de genre, qui ferait l'objet de controverses, est imprécise. Par voie de conséquence, il y aurait également lieu de déclarer l'article 207 contraire à la Constitution.

88. L'article 8 de la Déclaration de 1789 dispose : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ». Aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ». Le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire.

89. Les dispositions contestées substituent, dans les articles 24, 32 et 33 de la loi du 29 juillet 1881, les termes d'« identité de genre » à ceux d'« identité sexuelle ». Elles ajoutent ainsi à l'interdiction des discriminations liées au sexe et à l'orientation sexuelle celles liées à l'identité de genre. Il résulte des travaux parlementaires qu'en ayant recours à la notion d'identité de genre, le législateur a entendu viser le genre auquel s'identifie une personne, qu'il corresponde ou non au sexe indiqué sur les registres de l'état-civil ou aux différentes expressions de l'appartenance au sexe masculin ou au sexe féminin. Les termes « identité de genre », qui figurent d'ailleurs à l'article 225-1 du code pénal dans sa version issue de la loi du 18 novembre 2016 mentionnée ci-dessus, sont également utilisés dans la convention du Conseil de l'Europe du 12 avril 2011 et dans la directive du 13 décembre 2011 mentionnées ci-dessus. Dans ces conditions, les termes d'« identité de genre » utilisés par le législateur sont suffisamment clairs et précis pour respecter le principe de légalité. Le grief tiré de la méconnaissance du principe de légalité des délits et des peines doit être écarté.

90. Les a du 1° et du 2° et le c du 3° du paragraphe II de l'article 170 et l'article 207, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont donc conformes à la Constitution.

- Sur le 7° du paragraphe II de l'article 170 :

91. Le 7° du paragraphe II de l'article 170 de la loi déférée insère après l'article 54 de la loi du 29 juillet 1881 un article 54-1. Cet article autorise la juridiction pénale saisie de poursuites pour des faits qualifiés soit de provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence, soit de diffamation soit d'injure publiques, lorsqu'ils sont commis en raison de l'ethnie, de la race, de la nation ou de la religion, à requalifier l'infraction sur le fondement de l'une des deux autres qualifications. Il en est de même en cas de poursuites pour des faits de provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence, de diffamation ou d'injure publiques, en raison du sexe, de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre.

92. Les sénateurs requérants contestent les dispositions du 7° du paragraphe II de l'article 170. Ils estiment qu'elles méconnaissent le principe d'égalité devant la procédure pénale en ce qu'elles ne s'appliquent ni à la diffamation ou à l'injure publiques non aggravées ni à la provocation à commettre des atteintes aux personnes ou aux biens.

93. L'article 6 de la Déclaration de 1789 dispose que la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Il est loisible au législateur, compétent pour fixer les règles de la procédure pénale en vertu de l'article 34 de la Constitution, de prévoir des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, à la condition que ces différences ne procèdent pas de discriminations injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales, notamment quant au respect du principe des

droits de la défense.

94. Par dérogation à la règle résultant des articles 50 et 53 de la loi du 29 juillet 1881 selon laquelle, en matière d'infraction à la loi sur la presse, la qualification du fait incriminé est irrévocablement fixée par l'acte de poursuite, les dispositions contestées prévoient la possibilité pour la juridiction de requalifier des faits initialement qualifiés de provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence, de diffamation ou d'injure publiques lorsqu'ils sont aggravés par certaines circonstances.

95. D'une part, ces dispositions ont pour objet de faciliter la poursuite et la condamnation, dans les conditions prévues par la loi du 29 juillet 1881, des auteurs de propos ou d'écrits diffamatoires, injurieux ou provoquant à la discrimination, à la haine ou à la violence, lorsqu'ils visent une personne en raison de son ethnie, de sa nation, de sa race, de sa religion, de son sexe, de son orientation sexuelle ou de son identité de genre. Le législateur a précisément défini les infractions auxquelles cette possibilité de requalification est applicable. La différence de traitement qui en résulte, selon la nature des infractions, ne revêt pas un caractère disproportionné au regard de l'objectif poursuivi.

96. D'autre part, il n'est pas porté atteinte aux droits de la défense, les dispositions du 8° du paragraphe I du même article 170 de la loi déférée prévoyant la possibilité pour le prévenu, en cas de requalification d'une infraction en diffamation, de prouver la vérité des faits diffamatoires conformément à l'article 35 de la loi du 29 juillet 1881.

97. Dans ces conditions, le grief tiré de l'atteinte au principe d'égalité devant la procédure pénale doit être écarté.

98. Les dispositions du 7° du paragraphe I de l'article 170 de la loi déférée, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

- Sur certaines dispositions de l'article 171 :

99. Les 1° et 2° du paragraphe I de l'article 171 de la loi déférée modifient le code pénal afin de prévoir que le fait d'accompagner, de faire suivre ou précéder un crime ou un délit de tout acte de nature à porter atteinte à l'honneur ou à la considération de la victime à raison de son ethnie, de sa prétendue race, de sa nation, de sa religion, de son sexe, de son orientation sexuelle ou de son identité de genre, constitue une circonstance aggravante de ce crime ou de ce délit. Il en est de même lorsque l'infraction a été commise contre la victime pour l'une de ces raisons.

100. Les sénateurs requérants estiment que les 1° et 2° du paragraphe I de l'article 171 violent le principe de légalité des délits et des peines dès lors, d'une part, que les termes « identité de genre » et « prétendue race » sont insuffisamment précis et, d'autre part, que ces dispositions instaurent une circonstance aggravante applicable de manière indifférenciée à tous les délits. Ces dispositions méconnaîtraient également le principe de proportionnalité des peines et l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi.

101. Il résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789 que, si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue.

102. En premier lieu, d'une part, il ressort du paragraphe 89 que la notion d'identité de genre est suffisamment claire et précise pour que soit respecté le principe de légalité des délits et des peines. Il en va de même de celle de prétendue race dont la portée au regard de la répression pénale n'est pas distincte de celle de race. D'autre part, les dispositions contestées définissent de manière précise les conditions dans lesquelles un crime ou un délit peut être aggravé. Le grief tiré de l'atteinte au principe de légalité des délits et des peines doit en conséquence être écarté.

103. En second lieu, d'une part, les dispositions contestées de l'article 171 prévoient que, lorsqu'une infraction punie d'une peine supérieure ou égale à cinq ans d'emprisonnement est commise pour des raisons racistes, sexistes ou religieuses ou est accompagnée, précédée ou suivie d'actes de cette nature, la peine encourue est aggravée d'un degré dans l'échelle des peines criminelles et correctionnelles définie aux articles 131-1 et 131-4 du code pénal. Lorsque l'infraction est punie de trois ans d'emprisonnement, au plus, la peine est portée au double. D'autre part, cette circonstance aggravante n'est pas applicable à certaines infractions, notamment aux délits de provocation, de diffamation ou d'injure lorsqu'ils sont commis en raison de l'ethnie, de la nation, de la race, de la religion, du sexe, de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre, ni au délit de discrimination, dans la mesure où ces délits répriment déjà le caractère discriminatoire des faits commis. Enfin, les faits justifiant l'aggravation de la peine doivent avoir été commis à l'encontre de la victime de l'infraction principale ou être liés à sa personne.

104. Il résulte de ce qui précède qu'en instaurant la circonstance aggravante contestée, le législateur n'a pas prévu une sanction manifestement disproportionnée à la gravité des faits qu'il a entendu réprimer. Le grief tiré de la méconnaissance du principe de proportionnalité des peines doit donc être écarté.

105. Les 1° et 2° du paragraphe I de l'article 171 de la loi déférée, qui ne méconnaissent ni l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, ni aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

- Sur les articles 174 et 176 :

106. L'article 174 de la loi déférée modifie l'article 48-1 de la loi du 29 juillet 1881 afin d'autoriser certaines associations à se constituer partie civile pour les infractions d'incitation à la haine raciale, de diffamation et d'injure raciale ou de provocation à commettre un délit ou un crime raciste ou religieux, dès lors qu'elles justifient que la victime ne s'oppose pas aux poursuites.

107. L'article 176 modifie l'article 48-2 de la loi du 29 juillet 1881. Il ouvre l'action civile en matière d'apologie de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité ou de crimes ou de délits de collaboration avec l'ennemi, ainsi qu'en matière de négationnisme, non seulement aux associations régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits dont l'objet est la défense des intérêts moraux et de l'honneur de la Résistance ou des déportés, mais aussi à celles dont l'objet est l'assistance des victimes de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité, la défense de leur mémoire ou la lutte contre les discriminations.

108. Les sénateurs requérants reprochent à ces dispositions, qui suppriment la condition d'accord de la victime pour la constitution de partie civile d'une association pour certains délits de presse de méconnaître l'exigence de clarté de la loi et d'élargir « de manière disproportionnée les poursuites qui pourraient être engagées ».

109. L'article 174 se borne à subordonner l'exercice de l'action civile des associations qu'il désigne, à l'absence d'opposition des victimes de certaines infractions, lorsque ces infractions ont été commises envers des personnes considérées individuellement. Il ne confère pas à ces associations la possibilité d'exercer l'action civile individuelle de ces victimes à leur place.

110. L'article 176, qui étend à l'ensemble des associations de défense des victimes de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité ainsi qu'aux associations de lutte contre les discriminations, l'action civile anciennement réservée aux seules associations de défense des résistants et des déportés tire les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel du 16 octobre 2015 mentionnée ci-dessus. Compte tenu de la nature des infractions en cause, il était loisible au législateur de ne pas soumettre l'action des associations à l'obtention préalable de l'accord ou de l'absence d'opposition des victimes des crimes ou des délits faisant l'objet de l'apologie, de la négation, de la banalisation ou de la minoration poursuivie.

111. Il résulte de ce qui précède que les articles 174 et 176 qui sont clairs et ne méconnaissent aucune exigence

constitutionnelle sont conformes à la Constitution.

- Sur l'article 177 :

112. Le 1° de l'article 177 de la loi déférée insère, dans le code pénal, un article 225-1-2 prévoyant que constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes parce qu'elles ont subi ou refusé de subir des faits de bizutage, ou témoigné de tels faits. Le 2° de cet article 177 ajoute la référence à l'article 225-1-2 dans l'article 225-2 du même code, qui énumère et réprime les faits de discrimination. Le 3° de cet article 177 étend le champ des actes qualifiés de bizutage à ceux commis dans le milieu sportif.

113. Les sénateurs requérants soutiennent que l'article 177 méconnaît le principe de légalité des délits et des peines ainsi que celui de nécessité des peines dès lors qu'il ne définit pas ce qui constitue une discrimination fondée sur le refus de participer à un bizutage.

114. Selon l'article 8 de la Déclaration de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ». Aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ». Le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire.

115. L'article 225-16-1 du code pénal définit le bizutage comme le fait, hors les cas de violences, de menaces ou d'atteintes sexuelles, pour une personne d'amener autrui, contre son gré ou non, à subir ou à commettre des actes humiliants ou dégradants ou à consommer de l'alcool de manière excessive, lors de manifestations ou de réunions liées aux milieux scolaire, sportif et socio-éducatif. L'article 225-2 du même code réprime les discriminations consistant à refuser la fourniture d'un bien ou d'un service, à entraver l'exercice normal d'une activité économique, à refuser d'embaucher ou à refuser d'accepter une personne pour un stage. Par conséquent, en prévoyant que constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes parce qu'elles ont subi ou refusé de subir des faits de bizutage, ou témoigné de tels faits, et en ajoutant la référence à cette discrimination à l'article 225-2, le législateur a précisément défini les faits constitutifs de l'incrimination contestée. Le grief tiré de la méconnaissance du principe de légalité des délits et des peines doit donc être écarté.

116. L'article 177 de la loi déférée, qui ne méconnaît pas non plus le principe de nécessité des peines, ni aucune autre

exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

- Sur l'article 179 :

117. Le 1° de l'article 179 de la loi déférée modifie l'article L. 1132-1 du code du travail relatif à la discrimination en droit du travail. Les 2° et 3° procèdent à des coordinations dans deux autres articles du même code.

118. Les sénateurs requérants soutiennent que le 1° de l'article 179 est contraire au principe de légalité des délits et des peines dès lors qu'il intègre dans l'article L. 1132-1 du code du travail la notion d'identité de genre.

119. 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. Il doit en effet prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi.

120. L'article 179 insère à l'article L. 1132-1 du code du travail, après le mot « orientation », les mots : « sexuelle, de son identité de genre, de son âge, de sa situation de famille ou de sa grossesse, de ses caractéristiques génétiques, de la particulière vulnérabilité résultant de sa situation économique, apparente ou connue de son auteur, de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation ou une prétendue race, de ses opinions politiques, de ses activités syndicales ou mutualistes, de ses convictions religieuses, de son apparence physique, de son nom de famille, de son lieu de résidence ou en raison de son état de santé, de sa perte d'autonomie ou de son handicap, de sa capacité à s'exprimer dans une langue autre que le français ».

121. Toutefois, l'article L. 1132-1 du code du travail, dans sa version en vigueur résultant de la loi du 18 novembre 2016 mentionnée ci-dessus, ne comporte pas le mot « orientation ». Dès lors, sans qu'il soit besoin d'examiner le grief, les dispositions du 1° de l'article 179 sont inintelligibles. Elles sont en conséquence, ainsi que les 2° et 3° du même article qui en sont inséparables, contraires à la Constitution.

- Sur l'article 186 :

122. L'article 186 insère dans le code de l'éducation un article L. 131-13 qui dispose : « L'inscription à la cantine des écoles primaires, lorsque ce service existe, est un droit pour tous les enfants scolarisés. Il ne peut être établi aucune discrimination selon leur situation ou celle de leur famille ».

123. Les sénateurs requérants soutiennent que ces dispositions entraînent, à la charge des collectivités territoriales, des dépenses nouvelles qui ne font l'objet d'aucune compensation financière. Ils reprochent également à ces dispositions de méconnaître le principe d'égalité devant la loi dès lors que le droit des élèves de l'enseignement primaire à être inscrits à la cantine est subordonné à l'existence préalable d'un service de restauration scolaire.

124. En premier lieu, selon le quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution : « Tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi ». Ces dispositions ne visent, en ce qui concerne les créations et extensions de compétences, que celles qui présentent un caractère obligatoire.

125. Si la première phrase de l'article L. 131-13 du code de l'éducation prévoit que tous les enfants scolarisés en école primaire ont le droit d'être inscrits à la cantine, c'est à la condition que ce service existe. Ces dispositions n'ont donc ni pour objet ni pour effet de rendre obligatoire la création d'un service public de restauration scolaire dans les écoles primaires. Dès lors, s'agissant de compétences dont l'exercice demeure facultatif, le grief tiré du non-respect de l'article 72-2 de la Constitution doit être écarté.

126. En second lieu, selon l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Le principe d'égalité devant la loi ne s'oppose ni à ce que législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit.

127. Les élèves de l'enseignement primaire scolarisés dans une commune ayant mis en place un service de restauration scolaire ne sont pas placés dans la même situation que ceux scolarisés dans une commune n'ayant pas mis en place un tel service. Dès lors, la différence de traitement établie par les dispositions contestées entre les uns et les autres, au regard du droit d'accès à ce service de restauration scolaire, repose sur une différence de situation. Cette différence de traitement est en rapport direct avec l'objet de loi. Le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi doit donc être écarté.

128. L'article 186 de la loi déférée, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

- Sur l'article 217 :

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

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

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

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

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

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

- Sur les dispositions dont la portée normative est contestée :

135. Les sénateurs requérants soutiennent que les articles 33, 45, 55, 187, 190 et 223 de la loi déférée sont dépourvus de portée normative.

136. Selon l'article 6 de la Déclaration de 1789 : « La loi est l'expression de la volonté générale ... ». Il résulte de cet article comme de l'ensemble des autres normes de valeur constitutionnelle relatives à l'objet de la loi que, sous réserve de dispositions particulières prévues par la Constitution, la loi a pour vocation d'énoncer des règles et doit par suite être revêtue d'une portée normative.

137. L'article 33 prévoit que, dans le cadre de l'enseignement moral et civique, les collégiens et les lycéens sont incités à participer à un projet citoyen au sein d'une association d'intérêt général.

138. L'article 55 permet à une collectivité territoriale ou à un établissement public de coopération intercommunale de créer un « conseil de jeunes » pour émettre un avis sur les décisions relevant notamment de la politique de la jeunesse.

139. L'article 187 insère, dans le code de l'éducation, un article L. 124-2-1 imposant à chaque académie de comporter au moins un pôle de stage afin d'accompagner les élèves des classes de troisième dans la recherche de stages.

140. L'article 190 impose au recteur d'académie de présenter devant le conseil départemental de l'éducation nationale l'évolution de la mixité sociale et scolaire de tous les établissements scolaires de chaque district.

141. Les articles 33, 55, 187 et 190 ne sont pas dépourvus de portée normative. Le grief tiré de la méconnaissance de l'exigence de normativité de la loi doit donc être écarté.

142. L'article 223 modifie l'article 140 de la loi du 29 juillet 1998 mentionnée ci-dessus pour favoriser le départ en vacances des personnes en situation d'exclusion et pour permettre aux programmes d'action concertés pour l'accès aux pratiques artistiques et culturelles, d'une part, de prendre en compte les pratiques sportives et, d'autre part, de mettre en

place des actions spécifiques à destination des personnes en situation d'exclusion.

143. Aux termes du vingtième alinéa de l'article 34 de la Constitution : « Des lois de programmation déterminent les objectifs de l'action de l'État ». Les dispositions de l'article 223, qui fixent des objectifs à l'action de l'État dans le domaine social, appartiennent à cette catégorie. Il s'ensuit que le grief tiré d'un défaut de portée normative ne peut être utilement soulevé à leur encontre.

144. Compte tenu de la déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 45 mentionnée au paragraphe 190 de la présente décision, il n'est pas besoin d'examiner le grief tiré de son absence de portée normative.

- Sur les dispositions dont la place dans la loi déférée est contestée :

. En ce qui concerne les dispositions introduites en première lecture :

145. Les sénateurs requérants soutiennent que les articles 58, 59, 60, 64, 80 et 91, le paragraphe XIV de l'article 117, et les articles 191, 192 et 222 n'ont pas leur place dans la loi déférée, au motif qu'ils ont été introduits en première lecture selon une procédure contraire à l'article 45 de la Constitution.

- S'agissant des articles 58, 59 et 60 :

146. Les articles 58, 59 et 60 prévoient la mise en place d'une concertation publique à l'occasion de l'élaboration du schéma directeur de la région Île-de-France, pour les deux premiers articles, et du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, pour le dernier.

147. Introduites en première lecture, les dispositions des articles 58, 59 et 60 de la loi déférée, ne peuvent être regardées comme dépourvues de lien, même indirect, avec le projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale. Par conséquent, les griefs tirés de la méconnaissance, par ces dispositions, du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution doivent être écartés.

- S'agissant des articles 64, 80 et 91, du paragraphe XIV de l'article 117 et des articles 191, 192 et 222 :

148. L'article 64 autorise la dématérialisation de la procédure d'acquisition de la nationalité française par déclaration de nationalité ou décision de l'autorité publique.

149. L'article 80 autorise les enquêteurs de l'Institut national de la statistique et des études économiques ainsi que ceux des services statistiques ministériels à accéder, pour le besoin de leurs enquêtes statistiques, aux parties communes des immeubles d'habitation.

150. L'article 91 abaisse les conditions de majorité requise, au sein des assemblées générales des copropriétés situées dans une commune soumise à la taxe sur les logements vacants, pour autoriser la réalisation de certaines opérations relatives à la réunion de plusieurs lots dont l'un au moins est d'une surface inférieure à 9 mètres carrés, en un lot unique à usage d'habitation.

151. Le paragraphe XIV de l'article 117 modifie les conditions de majorité requise pour la définition de l'intérêt communautaire dans les établissements publics de coopération intercommunale.

152. L'article 191 intègre des considérations sur la consommation alimentaire durable dans le rapport relatif à la responsabilité sociale et environnementale que doivent établir les entreprises.

153. L'article 192 instaure l'obligation, pour les services de restauration collective des personnes publiques, de servir une part minimale de produits issus de l'alimentation durable et de l'agriculture biologique.

154. L'article 222 dispose que l'autorité parentale exclut « tout traitement cruel, dégradant ou humiliant, y compris tout recours aux violences corporelles ».

155. Introduites en première lecture, les dispositions des articles 64, 80 et 91, du paragraphe XIV de l'article 117 et des articles 191, 192 et 222 de la loi déférée ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles qui figuraient dans le projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale. Adoptées selon une procédure contraire à la Constitution, elles lui sont donc contraires.

. En ce qui concerne les dispositions introduites en nouvelle lecture :

156. Les sénateurs requérants soutiennent qu'ont été introduits en nouvelle lecture, en violation de l'article 45 de la Constitution, les paragraphes II et III de l'article 52, le paragraphe I de l'article 67, les paragraphes IX à XII de l'article 102, le paragraphe III de l'article 104, le paragraphe II de l'article 121, le 1° du paragraphe I de l'article 122, l'article 128, les paragraphes V à VII de l'article 152, le dernier alinéa du 4° des paragraphes I, II et III de l'article 162 et le 1° de l'article 204. Les députés requérants formulent également ce grief à l'encontre du paragraphe I de l'article 67.

- S'agissant des paragraphes IX à XII de l'article 102 et du dernier alinéa du 4° des paragraphes I, II et III de l'article 162 :

157. Les paragraphes IX à XII de l'article 102 sont relatifs aux relations entre les comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement et les établissements publics fonciers. Le dernier alinéa du 4° des paragraphes I, II et III de l'article 162 fixe un pourcentage minimal de postes ouverts au recrutement par la voie du parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et de l'État.

158. Introduites en nouvelle lecture, ces adjonctions étaient, à ce stade de la procédure, en relation directe avec des dispositions restant en discussion. Les griefs tirés de la méconnaissance, par ces dispositions, de l'article 45 de la Constitution doivent donc être écartés.

- S'agissant du paragraphe I de l'article 67, du paragraphe III de l'article 104, du paragraphe II de l'article 121, du 1° du paragraphe I de l'article 122, de l'article 128 et des paragraphes V à VII de l'article 152 :

159. Le paragraphe I de l'article 67 crée un mécanisme de dépôt auprès des établissements de crédit pour le permis de conduire.

160. Le paragraphe III de l'article 104 prévoit la remise au Parlement d'un rapport du Gouvernement sur les services communaux d'hygiène et de santé.

161. Le paragraphe II de l'article 121 modifie les règles régissant la colocation de logements.

162. Le 1° du paragraphe I de l'article 122 est relatif à la rémunération des syndics de copropriété.

163. L'article 128 étend les compétences du « Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement ».

164. Les paragraphes V à VII de l'article 152 modifient les règles de prise en compte des dettes locatives dans les procédures de surendettement.

165. Introduites en nouvelle lecture, ces adjonctions n'étaient pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion. Elles n'étaient pas non plus destinées à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle. Il s'ensuit que le paragraphe I de l'article 67, le paragraphe III de l'article 104, le paragraphe II de l'article 121, le 1° du paragraphe I de l'article 122, l'article 128 et les paragraphes V à VII de l'article 152, adoptés selon une procédure contraire à la Constitution, lui sont contraires.

- S'agissant des paragraphes II et III de l'article 52 et du 1° de l'article 204 :

166. Compte tenu de la déclaration d'inconstitutionnalité des articles 52 et 204 mentionnée au paragraphe 190 de la présente décision, il n'est pas besoin d'examiner le grief tiré de l'irrégularité de l'introduction en nouvelle lecture des paragraphes II et III de l'article 52 et du 1° de l'article 204.

- Sur la portée normative d'autres dispositions :

167. L'article 68 de la loi déférée se borne à prévoir : « La Nation reconnaît le droit de chaque jeune atteignant à compter de 2020 l'âge de dix-huit ans à bénéficier, avant ses vingt-cinq ans, d'une expérience professionnelle ou associative à l'étranger ». Dépourvu de portée normative, cet article est contraire à la Constitution.

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

168. L'article 11 procède à certaines coordinations consécutives à l'adoption de l'ordonnance du 23 juillet 2015 mentionnée ci-dessus, portant simplification du régime des associations et des fondations. L'article 46 procède à la ratification de cette ordonnance.

169. Les articles 13 et 14 organisent une procédure permettant aux associations de saisir le préfet afin qu'il se prononce sur leur caractère d'intérêt général.

170. L'article 15 autorise une association transformée en fondation d'utilité publique à demander le transfert de son agrément pour la durée restant à courir. L'article 16 autorise une association envisageant sa transformation en fondation d'utilité publique à interroger l'administration sur le maintien de son agrément.

171. L'article 31 permet à l'autorité administrative de définir le lieu et les modalités du contrôle de l'instruction dispensée en famille et de mettre en demeure les parents, en cas de refus réitérés de se soumettre à ce contrôle, d'inscrire l'enfant dans un établissement d'enseignement public ou privé.

172. L'article 42 organise une procédure de parrainage républicain.

173. L'article 44 étend les missions du haut conseil à la vie associative.

174. L'article 45 autorise l'agence de recouvrement des avoirs saisis et confisqués à mettre à disposition d'associations reconnues d'intérêt général ou d'entreprises solidaires d'utilité sociale agréées, à titre gratuit, un bien immobilier dont la propriété a été transférée à l'État dans le cadre d'une procédure pénale.

175. L'article 47 rend inapplicable le droit de préemption prévu par le code de l'urbanisme sur les immeubles cédés à titre gratuit aux fondations, aux associations et, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, aux établissements publics du culte ainsi qu'aux associations de droit local.

176. L'article 48 prévoit la remise au Parlement d'un rapport sur l'affectation des comptes inactifs des associations à un compte d'affectation spéciale. L'article 49 impose aux teneurs de comptes de préciser la nature juridique des détenteurs de comptes inactifs.

177. L'article 50 assouplit les règles de vente au déballage.

178. L'article 51 inverse la règle de séniorité en cas d'égalité de suffrages aux élections politiques.

179. L'article 52 est relatif à la mise à disposition de locaux, par les communes, au bénéfice des parlementaires.

180. L'article 69 prévoit la remise au Parlement d'un rapport sur la création d'un office francophone et méditerranéen de la jeunesse.

181. L'article 110 supprime l'exigence que le préjudice subi par le bénéficiaire d'un permis de construire soit excessif pour qu'il soit autorisé à en demander réparation à l'auteur d'un recours abusif contre ce permis.

182. L'article 112 autorise l'expérimentation de conventions d'occupation à titre gratuit des bâtiments privés ou publics vacants, au bénéfice d'associations.

183. L'article 119 prévoit la résiliation de plein droit des contrats de location en cas de condamnation pour trafic de stupéfiants du locataire ou de l'un des occupants du logement.

184. L'article 126 réduit les sanctions pénales applicables en cas d'occupation en réunion des espaces communs ou des toits des immeubles collectifs d'habitation.

185. L'article 145 modifie le champ de compétence des sociétés publiques locales et des sociétés publiques locales d'aménagement.

186. L'article 163 instaure une autorisation d'absence des agents publics recevant une assistance médicale à la procréation.

187. L'article 169 modifie le dispositif de rémunération dégressive des fonctionnaires territoriaux momentanément privés d'emploi.

188. L'article 203 prévoit la délivrance de plein droit d'une carte de résident aux victimes de violences conjugales. L'article 204 interdit le retrait du titre de séjour d'une personne victime de violences familiales. L'article 209 modifie le régime juridique de l'ordonnance de protection délivrée par le juge aux affaires familiales. L'article 210 est relatif aux sanctions en cas de violation des mesures de protection ordonnées par un État étranger.

189. L'article 220 est relatif au métier de médiateur social.

190. Introduites en première lecture, les dispositions des articles 11, 13, 14, 15, 16, 31, 42, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 69, 110, 112, 119, 126, 145, 163, 169, 203, 204, 209, 210 et 220 de la loi déférée ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles qui figuraient dans le projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale. Adoptées selon une procédure contraire à la Constitution, elles lui sont donc contraires.

- Sur d'autres dispositions :

191. Le 2° de l'article 173 de la loi déférée modifie l'article 24 bis de la loi du 29 juillet 1881. En application du dernier alinéa de ce 2°, la négation, la minoration ou la banalisation de façon outrancière d'un crime de génocide, d'un crime contre l'humanité, d'un crime de réduction en esclavage ou d'un crime de guerre sont punies d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende lorsque cette négation, cette minoration ou cette banalisation constituent une incitation à la violence ou à la haine par référence à la prétendue race, la couleur, la religion, l'ascendance ou l'origine nationale.

192. Aux termes de l'article 11 de la Déclaration de 1789 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ». L'article 34 de la Constitution dispose : « La loi fixe les

règles concernant... les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ». Sur ce fondement, il est loisible au législateur d'édicter des règles concernant l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, d'écrire et d'imprimer. Il lui est également loisible, à ce titre, d'instituer des incriminations réprimant les abus de l'exercice de la liberté d'expression et de communication qui portent atteinte à l'ordre public et aux droits des tiers. Cependant, la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés. Il s'ensuit que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi.

193. Le dernier alinéa du 2° de l'article 173 permet de réprimer la négation de certains crimes, lorsque cette négation constitue une incitation à la violence ou à la haine par référence à la prétendue race, la couleur, la religion, l'ascendance ou l'origine nationale, y compris si ces crimes n'ont pas fait l'objet d'une condamnation judiciaire.

194. En premier lieu, si la négation, la minoration ou la banalisation de façon outrancière de certains crimes de génocide, crimes contre l'humanité, crimes de réduction en esclavage ou crimes de guerre peuvent constituer une incitation à la haine ou à la violence à caractère raciste ou religieux, elles ne revêtent pas, par elles-mêmes et en toute hypothèse, ce caractère. De tels actes ou propos ne constituent pas non plus, en eux-mêmes, une apologie de comportements réprimés par la loi pénale. Dès lors, la négation, la minoration ou la banalisation de façon outrancière de ces crimes ne peuvent, de manière générale, être réputées constituer par elles-mêmes un abus de l'exercice de la liberté d'expression et de communication portant atteinte à l'ordre public et aux droits des tiers.

195. En deuxième lieu, aux termes du septième alinéa de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 actuellement en vigueur, est puni d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende le fait de provoquer à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. Dès lors, les dispositions introduites par le dernier alinéa du 2° de l'article 173, qui répriment des mêmes peines des propos présentant les mêmes caractéristiques, ne sont pas nécessaires à la répression de telles incitations à la haine ou à la violence.

196. En troisième lieu, et compte tenu de ce qui est rappelé au paragraphe précédent, le seul effet des dispositions du dernier alinéa du 2° de l'article 173 est d'imposer au juge, pour établir les éléments constitutifs de l'infraction, de se prononcer sur l'existence d'un crime dont la négation, la minoration ou la banalisation est alléguée, alors même qu'il n'est pas saisi au fond de ce crime et qu'aucune juridiction ne s'est prononcée sur les faits dénoncés comme criminels. Des actes ou des propos peuvent ainsi donner lieu à des poursuites au motif qu'ils nieraient, minoreraient ou banaliseraient des faits sans pourtant que ceux-ci n'aient encore reçu la qualification de l'un des crimes visés par les dispositions du dernier alinéa du 2° de l'article 173. Dès lors, ces dispositions font peser une incertitude sur la licéité d'actes ou de propos portant sur des faits susceptibles de faire l'objet de débats historiques qui ne satisfait pas à l'exigence de proportionnalité qui s'impose s'agissant de l'exercice de la liberté d'expression.

197. Il résulte de ce qui précède que le législateur, en réprimant la négation, la minoration et la banalisation de certains crimes n'ayant fait l'objet d'aucune condamnation judiciaire préalable, a porté une atteinte à l'exercice de la liberté d'expression qui n'est ni nécessaire ni proportionnée. Le dernier alinéa du 2° de l'article 173 est donc contraire à la Constitution.

- Sur les autres dispositions :

198. 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 1er.- Sont contraires à la Constitution les dispositions suivantes de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté :
- l'article 39 ;
- l'article 68 ;
- l'article 100 ;
- le dernier alinéa du 2° de l'article 173 ;
- l'article 179 ;
- l'article 217 ;
- les articles 11, 13, 14, 15, 16, 31, 42, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 64, 69, 80, 91, 110, 112, le paragraphe XIV de l'article 117, les articles 119, 126, 145, 163, 169, 191, 192, 203, 204, 209, 210, 220 et 222 ;
- le paragraphe I de l'article 67, le paragraphe III de l'article 104, le paragraphe II de l'article 121, le 1° du paragraphe I de l'article 122, l'article 128 et les paragraphes V à VII de l'article 152.

Article 2.- Sont conformes à la Constitution les dispositions suivantes de la même loi :
- les neuvième à quinzième alinéas du f du 2° du paragraphe I de l'article 70 ;
- le c du 1° du paragraphe I de l'article 78 ;
- les b à d du 4° du paragraphe I de l'article 97 ;
- le cinquième alinéa du a et les quatrième et cinquième alinéas du b du 1° du paragraphe I de l'article 98 ;
- le b du 1° et le 2° du paragraphe I de l'article 99 ;
- le 2° de l'article 129 ;
- les troisième et quatrième alinéas du 3° de l'article 149 ;
- le 7° du paragraphe I et le a du 1°, le a du 2° et le c du 3° du paragraphe II de l'article 170 ;
- les 1° et 2° du paragraphe I de l'article 171 ;
- les articles 174 et 176 ;
- l'article 177 ;
- l'article 186 ;
- l'article 207.

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

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 26 janvier 2017 où siégeaient : M. Laurent FABIUS, Président, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Jean-Jacques HYEST, Lionel JOSPIN, Mmes Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI et M. Michel PINAULT.

JORF n°0024 du 28 janvier 2017 texte n° 2
ECLI:FR:CC:2017:2016.745.DC