

# Conseil constitutionnel,

## Décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982, Loi de nationalisation

Sur le principe des nationalisations :

13. Considérant que l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 proclame : Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression ; que l'article 17 de la même Déclaration proclame également : La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment et sous la condition d'une juste et préalable indemnité ;

14. Considérant que le peuple français, par le référendum du 5 mai 1946, a rejeté un projet de Constitution qui faisait précéder les dispositions relatives aux institutions de la République d'une nouvelle Déclaration des droits de l'homme comportant notamment l'énoncé de principes différant de ceux proclamés en 1789 par les articles 2 et 17 précités.

15. Considérant qu'au contraire, par les référendums du 13 octobre 1946 et du 28 septembre 1958, le peuple français a approuvé des textes conférant valeur constitutionnelle aux principes et aux droits proclamés en 1789 ; qu'en effet, le préambule de la Constitution de 1946 réaffirme solennellement les droits et les libertés de l'homme et du citoyen consacrés par la Déclaration des droits de 1789 et tend seulement à compléter ceux-ci par la formulation des principes politiques, économiques et sociaux particulièrement nécessaires à notre temps ; que, aux termes du préambule de la Constitution de 1958, le peuple français proclame solennellement son attachement aux droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la déclaration de 1789, confirmée et complétée par le Préambule de la Constitution de 1946 .

16. Considérant que, si postérieurement à 1789 et jusqu'à nos jours, les finalités et les conditions d'exercice du droit de propriété ont subi une évolution caractérisée à la fois par une notable extension de son champ d'application à des domaines individuels nouveaux et par des limitations exigées par l'intérêt général, les principes mêmes énoncés par la Déclaration des droits de l'homme ont pleine valeur constitutionnelle tant en ce qui concerne le caractère fondamental du droit de propriété dont la conservation constitue l'un des buts de la société politique et qui est mis au même rang que la liberté, la sûreté et la résistance à l'oppression, qu'en ce qui concerne les garanties données aux titulaires de ce droit et les prérogatives de la puissance publique ; que la liberté qui, aux termes de l'article 4 de la Déclaration, consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui, ne saurait elle-même être préservée si des restrictions arbitraires ou abusives étaient apportées à la liberté d'entreprendre ;

17. Considérant que l'alinéa 9 du préambule de la Constitution de 1946 dispose : Tout bien, toute entreprise dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait doit devenir la propriété de la collectivité ; que cette disposition n'a ni pour objet ni

pour effet de rendre inapplicables aux opérations de nationalisation les principes susrappelés de la Déclaration de 1789 ;

18. Considérant que, si l'article 34 de la Constitution place dans le domaine de la loi les nationalisations d'entreprises et les transferts d'entreprises du secteur public au secteur privé, cette disposition, tout comme celle qui confie à la loi la détermination des principes fondamentaux du régime de la propriété, ne saurait dispenser le législateur, dans l'exercice de sa compétence, du respect des principes et des règles de valeur constitutionnelle qui s'imposent à tous les organes de l'État.

19. Considérant qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel que le législateur a entendu fonder les nationalisations opérées par ladite loi sur le fait que ces nationalisations seraient nécessaires pour donner aux pouvoirs publics les moyens de faire face à la crise économique, de promouvoir la croissance et de combattre le chômage et procéderaient donc de la nécessité publique au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789 ;

20. Considérant que l'appréciation portée par le législateur sur la nécessité des nationalisations décidées par la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel ne saurait, en l'absence d'erreur manifeste, être récusée par celui-ci dès lors qu'il n'est pas établi que les transferts de biens et d'entreprises présentement opérés restreindraient le champ de la propriété privée et de la liberté d'entreprendre au point de méconnaître les dispositions précitées de la Déclaration de 1789 ;

---

## Conseil constitutionnel,

### Décision n° 96-387 DC du 21 janvier 1997

#### **Loi tendant, dans l'attente du vote de la loi instituant une prestation d'autonomie pour les personnes âgées dépendantes, à mieux répondre aux besoins des personnes âgées par l'institution d'une prestation spécifique dépendance**

SUR LES GRIEFS TIRES DE LA MECONNAISSANCE DU ONZIEME ALINEA DU PREAMBULE DE LA CONSTITUTION DU 27 OCTOBRE 1946 ET DU PRINCIPE D'EGALITE :

7. Considérant que les députés requérants font grief au législateur d'avoir instauré "un dispositif incompatible tant avec l'exigence de solidarité nationale qu'impose le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 en son onzième alinéa, qu'avec le principe constitutionnel d'égalité devant la loi qui impose que les différences de protection des personnes âgées contre les risques induits par la dépendance selon le département où elles résident ne soient pas disproportionnées avec les différences de situations qui les séparent au regard de critères nationaux clairs et précis" ; qu'ils

arguent à cet égard d'inconstitutionnalité les articles 3, 4, 5 et 23-III de la loi ; qu'ils font valoir qu'il résulte de ces articles que l'octroi de la prestation spécifique dépendance ne dépendra que des orientations d'une "majorité départementale", sans répondre aux exigences de la solidarité nationale ; que la réglementation de l'accès à la prestation étant renvoyée au niveau du département, il en résulterait nécessairement des discriminations territoriales au détriment des personnes âgées dépendantes ; que les variations susceptibles d'apparaître d'un département à un autre ne seraient pas justifiées au regard de l'objet de la loi ; qu'ils mettent en cause par ailleurs le maintien par l'article 32 dans certains départements d'un régime de prestations d'aide sociale plus favorable qui n'avait été prévu qu'à titre expérimental ;  
. En ce qui concerne les articles 3, 4, 5 et 23-III de la loi :

8. Considérant que l'article 3 de la loi déferée donne compétence au président du conseil général, après avis du maire de la commune de résidence du demandeur, pour accorder la prestation spécifique dépendance en fonction des conclusions d'une équipe médico-sociale ; que l'article 4 de la loi permet au département de conclure, pour l'instruction et le suivi de la prestation spécifique dépendance, avec les institutions et organismes publics sociaux et médico-sociaux, des conventions conformes à une convention-cadre fixée par arrêté conjoint du ministre chargé des personnes âgées et du ministre chargé des collectivités territoriales ; qu'il résulte de l'article 5 qu'un règlement départemental d'aide sociale fixe le montant maximum de la prestation spécifique dépendance, qui ne peut être inférieur à un montant déterminé par décret ; que par ailleurs, selon le même article, le montant de la prestation accordée est modulé en fonction du besoin de surveillance et d'aide requis par l'état de dépendance du demandeur, évalué par l'équipe médico-sociale prévue par l'article 3 et selon que l'intéressé réside à domicile ou est accueilli en établissement ; qu'ainsi qu'il a été analysé ci-dessus, l'article 23-III a trait à la détermination, modulée selon l'état de la personne accueillie en établissement, du montant de la prestation spécifique dépendance pris en compte pour la tarification de l'établissement en cause ;

9. Considérant qu'aux termes du onzième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, la Nation "garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence" ; que le principe ainsi posé ne fait pas par lui-même obstacle à l'institution par le législateur d'un mécanisme de solidarité mis en oeuvre par le département ; que toutefois les dispositions réglementaires et les décisions individuelles prévues par la loi doivent être prises, sous le contrôle du juge de la légalité, de façon à ne pas aboutir à mettre en cause les dispositions précitées du Préambule compte tenu de la diversité des situations de nature à se présenter ; que toute autre interprétation serait contraire à la Constitution ;

10. Considérant d'une part qu'aux termes de l'article premier de la Constitution : "La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion..." ; d'autre part qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : "La loi détermine les principes fondamentaux de la libre administration des

collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources" et qu'en vertu de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi ;

11. Considérant que pour assurer le respect de ces principes, il incombe au législateur de prévenir par des dispositions appropriées la survenance de ruptures caractérisées d'égalité dans l'attribution de la prestation spécifique dépendance, allocation d'aide sociale qui répond à une exigence de solidarité nationale ;

12. Considérant en premier lieu que les conditions d'âge, de degré de dépendance et de ressources seront fixées par voie réglementaire de façon uniforme pour l'ensemble du territoire national auquel s'applique la loi, en vertu de l'article 2 de celle-ci ;

13. Considérant en deuxième lieu qu'en vertu des dispositions des articles 3, 15 et 22 de la loi, le degré de dépendance du demandeur, qui détermine son besoin d'aide et de surveillance, est évalué par l'équipe médico-sociale ci-dessus mentionnée à l'aide d'une grille nationale ; que le président du conseil général se prononce par décision motivée sur l'octroi de la prestation spécifique dépendance sous le contrôle du juge dans les conditions précisées à l'article 11 de la loi ;

14. Considérant en troisième lieu qu'ainsi qu'il a été relevé ci-dessus, il résulte des dispositions de l'article 5 de la loi que le montant maximum de la prestation déterminé par le règlement départemental d'aide sociale ne peut être inférieur à un montant fixé par décret ;

15. Considérant au surplus que les départements non seulement pourront conclure des conventions, conformes à une convention-cadre fixée par arrêté interministériel, avec des organismes publics sociaux ou médico-sociaux pour l'instruction et le suivi de la prestation spécifique dépendance en application de l'article 4 de la loi, mais aussi devront, conformément au premier alinéa de l'article 1er, conclure des conventions avec les organismes de sécurité sociale afin de favoriser la coordination des prestations servies aux personnes âgées dépendantes et d'accomplir les tâches d'instruction et de suivi ; que ces conventions devront respecter un cahier des charges arrêté au niveau national, un comité national de la coordination gérontologique étant chargé du suivi de leur mise en oeuvre et, le cas échéant, d'une fonction de médiation pour leur conclusion ainsi que de l'établissement d'un rapport annuel public sur l'application de la loi ;

16. Considérant que, dans ces conditions, le législateur doit être regardé comme ayant pris les mesures appropriées pour prévenir des ruptures caractérisées du principe d'égalité pouvant résulter de l'attribution au département du service et de la gestion de la prestation spécifique dépendance qui répond directement au but d'intérêt général visé